Rapport définitif n° 2013-041 Novembre 2013

Office public de l'Habitat de la ville de Bobigny

Bobigny (93)

FICHE RECAPITULATIVE DU RAPPORT DEFINITIF N° 2013-041

OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT DE LA VILLE DE BOBIGNY (OPH) – 93

Président : M. José Moury

Directrice générale : Mme Danièle Hivernaud

Adresse: 6 rue du Chemin-Vert

93016 Bobigny Cedex

Nombre de logements familiaux gérés : 4342

Nombre de logements familiaux en propriété : 4323

Nombre d'équivalents logements des foyers en propriété : 73

Indicateurs	Organisme	Réf. nat.	Réf. région
Évolution du parc géré depuis 5 ans (% annuel)	4.0	1.17	0.83
Bénéficiaires d'aide au logement (%)	36.52	46.7	32.3
Logements vacants à plus de 3 mois, hors vac. techn.(%)	0.74	1.4	1.1
Loyers mensuels (€/m² de surface corrigée)	3.33	2.99	3.35
Loyers mensuels (€/m² de surface habitable)	5.35		
Fonds de roulement net global à term. des op. (mois de dépenses)	0.2		
Fonds de roulement net global (mois de dépenses)	1.89 Quartile : 1	4.18	
Autofinancement net / chiffre d'affaires (%)	-10 Quartile : 1	12.94	
Taux d'impayés inscrit au bilan (% des loyers et charges)	28.2 Quartile: 4	13.42	

Présentation générale de l'organisme L'OPH de Bobigny gère 4 323 logements familiaux et un foyer sur la seule commune de Bobigny.

Points forts

- Gestion active de l'OPH
- Nouvelle organisation interne
- Bailleur à caractère social
- · Effort dans la gestion de proximité
- · Bon usage des outils de la gestion locative
- Bonne mobilisation dans la rénovation et la maintenance du parc locatif
- · Grande implication dans les 2 opérations ANRU

Points faibles

- Le contrôle interne demeure perfectible dont l'organisation du service comptable
- Taux d'absentéisme des ouvriers trop important
- Radiation incomplète des demandes des candidats devenus locataires.

- Irrégularités dans la gestion de la relation contractuelle (absence de pièces réglementaires dans les contrats de location)
- Non-application du SLS
- Gros déficit des charges récupérables et traitement des charges d'eau à revoir
- Faible taux de vérification des chaudières individuelles au gaz (80 %), de nature à faire courir un risque aux personnes comme aux biens
- Gestion des impayés critiquable
- Informatisation des réclamations inachevée
- Des travaux de remise en état des logement sont réalisés hors marché
- Obligations réglementaires en matière d'amiante non-respectées
- La rentabilité de l'exploitation n'est pas atteinte à l'issue du plan de redressement

Conclusion

A l'issue de la précédente mission d'inspection, la MIILOS avait établi pour l'OPH de Bobigny un constat de grande précarité, en soulignant son auto-financement faible, sa rentabilité réduite, souffrant d'un fort taux d'impayés et alors qu'approchaient les échéances de la rénovation patrimoniale. Pour relever ce défi, l'office pouvait compter sur les subventions de l'ANRU et le plan de redressement de la CGLLS ainsi que sur les marges offertes par son taux d'endettement raisonnable.

Pour la présente mission d'inspection, il est incontestable que l'OPH a conduit avec énergie une politique de rénovation d'envergure, tout en assurant une bonne campagne de maintenance du patrimoine. Il a pu bénéficier des subventions attendues de la CGLLS et l'ANRU, a accru son endettement et compte sur un volant supérieur de loyers, une fois tous les nouveaux logements attribués. Pour le moment, l'autofinancement demeure négatif.

L'OPH doit retrouver des marges de manœuvre et redoubler d'efforts en engageant une véritable lutte contre les impayés, limiter les coûts de gestion, gagner en rigueur en formalisant ses procédures et son contrôle interne, pour qu'il soit mis un terme aux approximations en matière d'attributions de logement comme dans le domaine de la comptabilité.

Avec un vivier de locataires aux ressources toujours limitées, l'office accomplit sans contestation possible sa mission de bailleur social et assure une bonne gestion de proximité. Il bénéficie à présent d'une meilleure gestion financière et si un premier travail a été accompli sur les charges, il reste donc à réaliser celui sur les produits.

A l'issue des grandes opérations de rénovation, l'OPH souhaiterait entamer une nouvelle période et changer d'échelle pour atteindre un seuil critique, qu'il a fixé à 5 000 logements. Ce changement d'échelle, qui pourrait avoir pour origine l'intercommunalité en constitution et pourrait prendre la forme de processus de mutualisation, suppose que les questions de gouvernance et de CAL soient définitivement réglées et reléguées comme vestiges du passé de l'office.

Précédent rapport Millos : n°2006-181 de décembre 2006 à septembre 2007 Contrôle effectué du 17 avril 2013 au 28 juin 2013

Diffusion du rapport définitif: Novembre 2013

Conformément à l'article R.451-6 du code de la construction et de l'habitation (CCH), ce rapport définitif de contrôle comprend le rapport provisoire, les observations du président ou dirigeant de l'organisme produites dans le délai et les conditions mentionnés à l'article R.451-5 du CCH et, en tant que de besoin, les réponses apportées par la Miilos.

RAPPORT D'INSPECTION N° 2013-041 OFFICE PUBLIC DE L'HABITAT DE LA VILLE DE BOBIGNY (OPH) – 93

SOMMAIRE

1.	PRI	EAMBULE	2
2.	PRI	ÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ORGANISME ET DE SON CONTEXTE	2
	2.1	CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE DE L'ORGANISME	
	2.2	GOUVERNANCE ET MANAGEMENT	
	2.3	CONCLUSION DE LA PRESENTATION GENERALE	5
3.	GE	STION LOCATIVE ET POLITIQUE SOCIALE	5
30		OCCUPATION DU PARC	
	3.2	ACCES AU LOGEMENT	
	3.3		
	3.4	TRAITEMENT DES IMPAYES	
	3.5	QUALITE DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES	11
	3.6	CONCLUSION SUR L'EVALUATION DE LA POLITIQUE SOCIALE	12
4.	PA	TRIMOINE	12
		CARACTERISTIQUES DU PATRIMOINE	
	4.2	STRATEGIE PATRIMONIALE	
	4.3	DEVELOPPEMENT DU PATRIMOINE	
	4.4	MAINTENANCE DU PARC	14
	4.5	DEMARCHES ENGAGEES AU TITRE DU DEVELOPPEMENT DURABLE	15
	4.6	VENTE DE PATRIMOINE	15
	4.7	CONCLUSION DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE	16
5.	RE	NOVATION URBAINE	16
		GRAND QUADRILATERE	
		CENTRE VILLE/KARL MARX	
6.	TE	NUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE	18
	6.1	ORGANISATION DU SERVICE COMPTABLE ET TENUE DE LA COMPTABILITE	
	6.2	ANALYSE FINANCIERE	
	6.3	ÉTUDE PLUS PARTICULIERE DES FONDS DISPONIBLES	
	6.4	ANALYSE PREVISIONNELLE ET PLAN DE REDRESSEMENT CGLLS	24
	6.5	CONCLUSION SUR LA SOLIDITE FINANCIERE	26
7.	CA	LCUL DES COTISATIONS ET PRELEVEMENT CGLLS	27
		Periode a verifier	
	7.2	CONTENU DE LA VERIFICATION	
	7.3	CONCLUSION SUR LE CALCUL DES COTISATIONS ET PRELEVEMENT CGLLS	
8.		NCLUSION	

1. PRÉAMBULE

La Miilos a effectué le contrôle de l'office public d'HLM de Bobigny en application de l'article L.451-1 du code de la construction et de l'habitation qui dispose que « l'objet du contrôle exercé par l'administration est de vérifier l'emploi conforme à leur objet des subventions, prêts ou avantages consentis par l'État et le respect par les organismes contrôlés des dispositions législatives et réglementaires qui régissent leur mission de construction et de gestion du logement social. L'administration peut également procéder à une évaluation d'ensemble de l'activité consacrée à cette mission dans ses aspects administratifs, techniques, sociaux, comptables et financiers ».

Le précédent rapport de la Miilos de septembre 2007 relevait principalement :

- au titre des points forts : une bonne concertation locative, un rôle assumé de bailleur social, une bonne maintenance du parc ;
- au titre des points faibles : une organisation inaboutie, une absence de procédure, un fonctionnement du conseil d'administration à améliorer, des impayés importants, une gestion des attributions défaillante, des coûts de gestion élevés.

Le présent contrôle a porté sur les exercices comptables 2008-2012 et sur la gestion 2008-2013.

2. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ORGANISME ET DE SON CONTEXTE

2.1 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE DE L'ORGANISME

Créé en 1959, l'OPH de Bobigny concentre son patrimoine (4 323 logements familiaux et un foyer) sur la seule commune de Bobigny, préfecture du département de Seine-Saint-Denis (93).

Bien desservie en transport en commun (métro, tram, bus) et proche de Paris, la commune demeure attractive et connaît un marché de l'habitat tendu. Elle compte 49 500 habitants. La part de logements sociaux est importante : 56 % des résidences principales réparties entre dix bailleurs Hlm. L'office est le principal bailleur social de la ville.

Bobigny est membre de la communauté d'agglomération « Est ensemble » créée le 1^{er} janvier 2011. Le programme local de l'habitat intercommunal n'est pas encore approuvé. Des études sont en cours en vue de la mutualisation des moyens des bailleurs des villes membres.

L'office participe activement au développement de l'aménagement urbain de la ville notamment dans les quartiers du Grand Quadrilatère et du centre ville sur lesquels ont été engagés deux projets de rénovation urbaine avec l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU).

Ces projets ont été l'occasion pour l'OPH de Bobigny de relancer son activité de production de logements sociaux et de se fixer un objectif de développement de 5 000 logements d'ici 2018.

.

Communes membres de la communauté d'agglomération : Bagnolet, Bobigny, Bondy, Les Lilas, Montreuil, Noisy-le-Sec, Pantin, Le Pré-Saint-Gervais et Romainville.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

2.2 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

2.2.1 Gouvernance

Suite à sa transformation en office public de l'habitat dans le cadre des dispositions introduites par l'ordonnance n° 2007-137 du 1^{er} janvier 2007, le conseil d'administration (CA) a été entièrement renouvelé. Il est composé de 23 membres Le 18 septembre 2008, M. José Moury a été désigné président à la succession de M. Jean-Thomas Laurent.

Le CA se réunit en moyenne cinq fois par an. Les dossiers d'information préparés en vue du conseil sont de bonne qualité et permettent aux administrateurs de disposer de tous les éléments nécessaires à la prise de décision. Les procès-verbaux retranscrivent avec précision les débats suscités par les sujets figurant dans l'ordre du jour.

Obs 1 : Le fonctionnement des organes de gouvernance montre des défaillances.

Trois postes d'administrateurs ne sont pas pourvus ; ils doivent être désignés chacun par les communes de Bobigny, Bondy et Noisy-le-Sec.

Un administrateur représentant une association d'insertion, non démissionnaire, ne participe plus au conseil d'administration suite à son départ de la région parisienne.

Suite au non remplacement d'un administrateur démissionnaire, la commission d'attribution des logements (CAL) est composée de 5 membres et non de 6 comme le prévoit l'article R.441-9 du CCH. Par ailleurs, le règlement intérieur de la CAL indique que « la commission ne peut valablement délibérer qu'en la présence effective d'au moins trois de ses membres ». Par membre, il faut entendre membre permanent désigné par le conseil d'administration. Or, le quorum n'a pas été respecté au cours de certaines séances : par exemple la CAL réunie depuis le début de l'année 2013 où ne participent que deux administrateurs auxquels il convient d'ajouter la présence d'un représentant de la ville de Bobigny.

Aucun rapport annuel de gestion n'a été présenté par le directeur général en infraction avec l'article R.421-18 dernier alinéa du CCH; un rapport de l'ordonnateur (gestion comptable et financière) est porté à la connaissance des membres du conseil d'administration une fois par an.

Le CA n'a pas défini les orientations applicables à l'attribution des logements tel que prévu par l'article R.441-9-IV du CCH; le bureau créé en 2008 ne s'est plus réuni depuis 2009 (trois réunions en 2008 et une réunion en 2009).

Jusqu'au 23 septembre 2012, M. Julien Dion assurait la direction générale de l'office. Dans la séance du 18 septembre 2008, le conseil d'administration avait décidé le maintien de sa rémunération comme le permettait l'article 3 du décret n° 2009-1218 du 12 octobre 2009 relatif aux directeurs généraux des OPH. Suite à son départ, Mme Delphine Valentin, responsable du pôle Moyens Généraux, a été désignée directrice générale intérimaire avec maintien de sa rémunération existante (CA du 10 septembre 2012). Enfin, le 17 décembre 2012, le CA a nommé une nouvelle directrice générale, Mme Danièle Hivernaud, et a fixé sa rémunération conformément au décret n° 2009-1218 du 12 octobre 2009. Les administrateurs ont délibéré sur la fixation d'objectifs et de critères pris en compte pour la détermination de la part variable le 18 mars 2013. Le contrat de la directrice générale n'appelle aucune remarque.

2.2.2 Organisation et management

L'office compte 103 agents dont 42 agents d'accueil (gardiens) et employés d'immeubles. Le personnel sous statut public représente 50 % de l'effectif total.

L'organisation actuelle de l'OPH fait suite à un audit mené en 2008 sur l'amélioration des performances de gestion et des relations avec les locataires. La gestion des marchés/contrats et la gestion de la proximité ont été fortement impactées par cette réorganisation.

- Non remplacement d'administrateurs :

Par délibération du 18 septembre 2008, le conseil d'Administration a fixé sa composition à 23 membres avec voix délibératives. Il a également arrêté la liste des membres du Conseil d'Administration.

Depuis, la composition du Conseil d'Administration de l'OPH de Bobigny a connu des modifications. A ce jour, quatre membres n'ont pas été remplacés et leurs sièges restent vacants. Il s'agit effectivement :

- d'une personnalité qualifiée désignée par la ville de Bobigny;
- des deux personnalités qualifiées avec la qualité d'élu d'une autre collectivité territoriale ou EPCI du ressort de compétence de l'Office autre que Bobigny;
- du membre représentant les associations ayant pour objet l'insertion ou le logement des personnes défavorisées.

L'OPH de Bobigny, conscient de ce manquement, a sollicité par écrit à plusieurs reprises les instances concernées afin qu'elles pourvoient au remplacement des membres ayant laissé leur siège. Ces différentes actions menées par l'Office sont restées vaines. Cependant, le calendrier politique avec les élections municipales dans moins de six mois ne paraît pas être une période très favorable pour compléter la composition du Conseil d'administration. Aussi nous proposons de procéder à une nouvelle relance des instances après ces échéances politiques.

Toutefois et comme en attestent les procèsverbaux des CA, les débats sont riches et rendent compte de la participation active des membres du CA à la définition de l'ensemble des objectifs et des orientations de l'office La MIILOS prend bonne note des demandes réitérées formulées par l'OPH pour pourvoir au remplacement des quatre membres du CA mais s'étonne que l'office estime de bonne gouvernance de laisser passer des échéances électorales pour relancer les collectivités, qu'il devrait pourtant être possible de rappeler à leurs responsabilités républicaines.

- Le rapport annuel de gestion :

comme cela a été indiqué lors du contrôle, c'est un rapport très détaillé de l'ordonnateur qui est présenté chaque année au CA et qui présente le bilan des activités de l'OPH au cours de l'année écoulée, permettant d'instaurer un débat approfondi au sein du conseil, comme l'attestent les procès-verbaux. Il est toutefois pris note de ce manquement réglementaire et un rapport annuel de gestion sera présenté par la directrice générale au titre de la gestion 2013

 définition des orientations applicables à l'attribution des logements ;

Le Conseil d'administration n'a en effet pas formellement procédé à la définition des orientations applicables à l'attribution des logements. Toutefois il a précisé ses orientations lors de l'élaboration des objectifs de peuplement et de rééquilibrage inscrits dans la CUS dont l'évaluation est actuellement en cours. Toutefois, l'orientation principale qui préside à la politique d'attribution de l'OPH reste l'application de la loi et particulièrement de l'art L-441 du CCH.

Par ailleurs, les réservations aux publics prioritaires (DALO, PDALPD, sorties d'hébergement...) sont respectées. La MIILOS prend acte de cet engagement.

La MIILOS maintient son observation: il appartient au conseil d'administration de définir les orientations applicables à l'attribution des logements, qui constitue un guide précieux pour les commissions d'attribution des logements (CAL), qui ne se confond pas avec les orientations exposées lors de la formalisation de la CUS.

Trois pôles structurent l'organigramme:

- un pôle Moyens Généraux comprenant les services des ressources humaines, des finances et de la comptabilité, de la commande publique/achats et de l'informatique;
- un pôle Relations Locataires incluant un service de la gestion locative, du recouvrement et un service de la proximité (gardiennage);
- un pôle Travaux avec un service technique/régie et un service maîtrise d'ouvrage.

Grâce à cette organisation, l'office est désormais en capacité de pouvoir répondre aux missions qui lui sont assignées. Cependant, il est nécessaire de mettre en place une meilleure formalisation des procédures et du contrôle interne en particulier sur la gestion locative (cf. obs n° 4 à 8), sur le traitement des charges (cf. obs n° 10), sur les impayés (cf. obs n° 11) et sur la comptabilité (cf. obs n° 18).

Le service de la proximité est composé de 4 responsables de secteur en charge de l'encadrement et de l'animation des agents d'accueil et des employés d'immeubles. Il assure le traitement des réclamations des locataires, le suivi des interventions des entreprises notamment l'entretien ménager et la remise en état des logements, les états des lieux entrants réalisés par les agents d'accueil. La régie, autrefois placée sous l'autorité du service de la proximité, a été rattachée au pôle travaux sous la responsabilité du service technique.

Obs 2 : Des insuffisances apparaissent dans l'organisation, la gestion et le suivi des activités de la régie.

Actuellement, la régie n'a plus de responsable direct, le poste est vacant depuis août 2012. Par ailleurs, la régie regroupe à la fois le magasin (un magasinier assure la gestion du stock de petits matériels) sous la responsabilité du service de la commande publique et l'atelier avec 4 ouvriers (1 menuisier, 1 électricien et 2 serruriers réalisent des travaux d'entretien courant dans les parties communes sur commande des responsables de secteur et du responsable du service technique) sous l'autorité du service technique, dont la responsable n'est pas localisée sur le même site. Ceci complique l'organisation et la gestion de la régie.

Le taux d'absentéisme des ouvriers est important : 42 % en mai 2013.

Les bons d'intervention sont incomplets et le coût des prestations n'est pas estimé. Si des interventions ponctuelles des ouvriers dans les parties privatives peuvent être effectuées, elles ne sont pas comptabilisées et facturées dans les charges locatives.

La gestion des véhicules avait fait l'objet d'une observation dans le rapport précédent. Depuis, la situation s'est améliorée sur certains points : suppression des véhicules de fonction, utilisation de carnets de bord -qui devront toutefois être mieux renseignés- pour les véhicules de service.

Obs 3 : Le contrôle de l'utilisation des cartes d'approvisionnement en carburant présente des faiblesses.

Des salariés utilisant leurs véhicules personnels pour des déplacements professionnels bénéficient de cartes d'approvisionnement en carburant. Le contrôle efficace de l'utilisation de ces cartes pour un usage strictement professionnel apparaît impossible, vu que les véhicules personnels ne sont, par nature, pas remisés et ne sont pas munis de carnets de bord pouvant mettre en regard la consommation de carburant et les trajets effectués.

Pour éviter tout abus, les salariés concernés devraient être dédommagés sur la base d'un forfait kilométrique qui inclut les dépenses en carburant. L'utilisation des cartes serait ainsi limitée aux véhicules de service munis d'un carnet de bord.

2.2.3 Acquisition du patrimoine d'Icade

Le 13 juillet 2010, l'OPH de Bobigny a acheté un ensemble immobilier dénommé « Pont de Pierre » à la société immobilière Icade, filiale de la Caisse des Dépôts et Consignations. Il est composé de 12 cellules commerciales et de 482 logements. Le prix de revient de l'opération s'élève à 39 677 381 € : 20 938 784 € d'acquisition et 18 738 597 € de travaux.

Comme cela a été indiqué lors du contrôle, en respect des engagements pris par l'OPH dans le cadre du protocole CGLLS, l'OPH a réexaminé en profondeur son organisation afin de rechercher des pistes d'économie sur la masse salariale sans nuire à l'efficacité de ses actions de proximité. Il a ainsi entrepris de réduire de manière drastique la régie ouvrière tous corps d'état, soit à la faveur de départs volontaires, soit par des reclassements internes à la faveur d'opportunités. L'encadrement des 4 personnes constituant aujourd'hui la régie a été confié au cadre chargé du pôle travaux. Toutefois l'OPH poursuit sa réflexion quant au devenir de cette régie.

La MIILOS prend bonne note de la réflexion lancée par l'office quant au devenir de la régie ouvrière. Elle considère par ailleurs qu'en l'absence de réponses précises sur les irrégularités relevées dans la gestion des activités de la régie, l'office fait sienne l'analyse de la MIILOS.

Obs 3

L'office précise que seuls les responsables de secteurs disposent de cartes d'essence. En effet, les indemnités kilométriques sont calculées différemment suivant le statut et sont beaucoup moins avantageuses pour les fonctionnaires. C'est par souci d'équité entre les salariés privés et les fonctionnaires que ce dispositif a été mis en place, les indemnités kilométriques autorisées aux fonctionnaires étant inférieures à celles autorisées aux salariés de droit privé.

La MIILOS entend bien les explications fournies par l'office et l'existence de deux régimes. Elle maintient néanmoins son observation et recommande le recours à des carnets de bord.

Le plan de financement est le suivant :

prêts CDC logements: 37 155 915 €
 prêts CDC commerces: 1 021 467 €
 prêts 1 % logement: 162 000 €
 fonds propres: 1 337 999 €

L'enquête sociale a permis de rééquilibrer les financements, prévus initialement en PLUS (55 %) et PLS (45 %). Désormais, les conventionnements à l'APL concernent 190 PLAI (39 %), 164 PLUS (34 %) et 128 PLS (27 %).

Les loyers pratiqués par l'office sont inférieurs aux loyers maximums des conventions APL :

(En €/m² SU)	Loyers pratiqués	Loyers maximum
PLAI	5,39 €	6,05 €
PLUS	6,06 €	7,03 €
PLS	9,48 €	9,98 €

Sur la base de ces tarifs, de nouveaux baux de location ont été signés avec les locataires. Malgré les démarches entreprises par l'office, 50 locataires n'ont pas fait connaître leurs ressources et n'ont toujours pas signé les baux. Dans ce cas, il leur est appliqué un loyer de niveau PLS. Pour un certain nombre de ménages, le conseil d'administration a décidé de limiter les augmentations des loyers consécutives au conventionnement à 50 €.

2.3 CONCLUSION DE LA PRESENTATION GENERALE

Le conseil d'administration est fortement impliqué dans la gouvernance de l'OPH de Bobigny. Cependant, l'amélioration du fonctionnement des organes de gouvernance est indispensable notamment dans une période stratégique pour l'office caractérisée par la fin du plan de redressement CGLLS, le développement de la production de logements et la rénovation urbaine du quartier Karl Marx à mener jusqu'à son terme. L'organisation arrêtée en 2008 est à présent bien en place mais nécessite quelques ajustements pour optimiser ses performances de gestion.

3. GESTION LOCATIVE ET POLITIQUE SOCIALE

3.1 OCCUPATION DU PARC

L'occupation du parc de l'OPH de Bobigny a pu être évaluée à partir de l'enquête OPS 2012. Cependant, l'évolution par rapport à l'enquête de 2009 n'a pas pu être réalisée, celle-ci n'ayant pas été transmise à la mission d'inspection. L'analyse des données et des dossiers d'attribution montre une fragilisation des ménages accueillis au sein de l'organisme. Ainsi, il ressort que :

- 55 % des locataires disposent de ressources inférieures à 60 % des plafonds. L'accueil de ménages avec de faibles ressources est plus important ces trois dernières années, 44 % d'entre eux ont des ressources en-dessous de 40 %. Le contrôle des dossiers d'attribution le confirme (hors mutations ou relogements); 60 % des dossiers étudiés comportent des ressources inférieures à 40 %.
- les ménages bénéficiant des aides au logement (AL/APL) représentent 37 % sur l'ensemble du parc et 50 % dans les quartiers classés en ZUS (pour mémoire, en 2009, ils représentaient 32 % sur la région d'Île-de-France).
- les personnes inactives (retraitées, mères au foyer) sont sur-représentées au sein de l'office (49 %) alors qu'elles s'établissaient à 34 % sur la région francilienne en 2009.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

3.2 ACCES AU LOGEMENT

Une délibération du conseil d'administration du 30 juin 2010 confie à la Ville de Bobigny la mission d'enregistrer les demandes de logement pour le compte de l'office. Seule les demandes de mutation déposées par les locataires sont enregistrées par l'office.

A la fin de l'année 2012, on dénombre 3 301 ménages inscrits sur le fichier des demandeurs de la commune.

En 2011, la commission d'attribution des logements a examiné 399 candidatures et attribué 372 logements dont 172 au titre des mutations².

Obs 4: L'OPH de Bobigny ne radie pas les demandes de logement du fichier d'enregistrement en contradiction avec l'article R.441-2-8 du CCH.

Jusqu'à la mise en place du nouveau système d'enregistrement des demandes de logement locatif social, la ville de Bobigny était chargée de la radiation du numéro unique départemental. Depuis mars 2011, l'office aurait dû procéder à la radiation des demandes dès la signature du bail de location selon les dispositions de l'article R.441-2-8 du CCH. Pour ce manquement, l'organisme peut être soumis à des sanctions financières prévues à l'article L.451-2-1 du CCH.

Tous les logements réservés sont bien identifiés. Afin de répondre aux remarques formulées dans le dernier rapport de la Miilos, le contingent propre de logements dédié à la ville de Bobigny a bien été séparé de celui de l'office. Une convention de réservation de décembre 2008 fixe les conditions de mise en œuvre des droits de réservation. La convention de réservation de logements au titre du contingent préfectoral a été signée tardivement le 19 mars 2013 (la signature devait avoir lieu avant le mois de juillet 2012) et concerne un stock de 1 065 logements (874 au titre des mal logés et 191 logements au titre du 5 % fonctionnaires).

L'état des réservations de logement est le suivant :

Réservataires	ОРН	Préfet	Mairie	Adm. (CAF, hôpital)	1 %	Conseil régional	Total
Logements	1 729	1 220	981	241	125	27	4 323
En %	40,0 %	28,2 %	22,7 %	5,6 %	2,9 %	0,6 %	100,0 %

Au 30 avril 2013, la rotation externe des logements est faible puisqu'elle représente 2 %. Le taux de vacance global des logements est de l'ordre de 7 %. Déduction faite des logements voués à la démolition, il s'élève à 2 %. L'objectif d'une remise en location sous 40 jours (entre le départ du locataire et la remise des clefs au nouvel entrant) est difficile à tenir par les services de l'office; par exemple, sur le mois de mai 2013, 19 logements ont été remis en location en moins de 40 jours alors que 15 logements dépassaient l'objectif.

3.2.1 Gestion des attributions

La commission d'attribution des logements se réunit tous les 15 jours. La dernière mise à jour du règlement intérieur date du 14 mai 2008. Il doit cependant être adapté afin de prendre en compte les évolutions réglementaires issues du décret n° 2011-176 du 15 février 2011, à savoir l'envoi au préfet d'une convocation accompagnée de son ordre du jour et du procès-verbal des décisions prises lors de la réunion précédente. Tous les logements à attribuer sont présentés en CAL y compris les relogements dans le cadre des projets de rénovation urbaine.

Le contrôle de 64 dossiers d'attribution a relevé un certain nombre d'anomalies.

.

² Le bilan des attributions de l'année 2012 n'était pas encore disponible au moment du contrôle Millos.

³ Dates des CAL contrôlées : 29 avril 2009 - 17 juin 2010 - 15 septembre 2011 - 07 juin 2012 - 27 décembre 2012 - 10 janvier 2013.

Suite à un accord passé avec la ville, celle-ci se chargeait de la radiation des demandes satisfaites. Lors de la mise en place du nouveau système d'enregistrement, la ville n'était plus techniquement en mesure de le faire, et notre concepteur de logiciel a tardé à adapter notre système informatique en créant le lien d'accès au site.

Toutefois, au moment du contrôle et comme en ont été informés les inspecteurs, l'office avait pris les dispositions nécessaires pour que les radiations soient prises en charge par les services de l'OPH. Le retard pris a été rattrapé et les radiations sont désormais régulièrement faites en conformité avec l'art R. 441-2-8 du CCH. La MIILOS prend acte de la réaction de l'office et de la mise en conformité de la procédure.

Obs 5 : Des attributions de logement sont irrégulières.

Des dossiers d'attribution ne comportent pas le numéro unique régional : logements n° (CAL du 17 juin 2010) et n° (CAL du 15 septembre 2011).

Des logements ont été attribués avant la décision de la CAL du 27 décembre 2012 : baux signés le 20 décembre 2012 (n° n°), baux signés le 21 décembre 2012 (logements n° , n°).

Des attributions de logement ont été réalisées alors que le revenu fiscal de référence des ménages concernés dépasse le plafond de ressources (logements n° , n° , n° ,

Des logements conventionnés sont loués à des personnes morales autres que celles autorisées par l'article L.442-8-1 du CCH : 4 logements à l'association

et 1 logement

; dans ce dernier cas, il convient de rappeler qu'un logement ne peut pas être l'accessoire d'un contrat de travail à l'exception des logements attribués pour nécessité de service par l'organisme bailleur aux personnes affectées au gardiennage des immeubles (cf. article R.441-11 du CCH).

Pour ces infractions, l'office est passible d'une sanction financière prévue à l'article L.451-2-1 alinéa 2 du CCH qui ne peut excéder l'équivalent de 18 mois du loyer en principal des logements concernés

Obs 6: Un transfert de bail, validé par la CAL du 15 septembre 2011, ne respecte pas les conditions fixées par la loi du 6 juillet 1989 (articles 14 et 40).

Il est rappelé que le transfert de bail d'un logement social est possible, sous réserve que celui qui souhaite en bénéficier réponde aux conditions énumérées par l'article 14 de la loi de 1989 (abandon du domicile par le locataire ou décès de celui-ci) et par l'article 40, spécifique aux organismes d'Hlm (respect des conditions d'attribution notamment des plafonds de ressources, logement adapté à la taille du ménage). En l'espèce, le transfert du bail du logement n°, par voie d'avenant, a eu lieu suite au départ en province des parents. Le logement est un type 3 désormais occupé par une personne célibataire. Par ailleurs, et comme cela a été signalé dans l'observation n° 5, aucun numéro unique n'a été attribué pour le passage en CAL.

Obs 7: Des documents ou informations obligatoires ne sont pas remis systématiquement aux locataires lors de la signature du bail de location.

Il s'agit du diagnostic de performance énergétique (art. L.134-1 du CCH), de l'état des risques naturels et technologiques (art. L.125-5 du CCH), des modalités de réception des services de télévision (art. 3-2 de la loi n° 89-462) et du décompte de surface corrigée ou utile (art. R.353-19 du CCH). Il convient par ailleurs de noter l'absence du montant du loyer maximum sur les quittances de loyer (cf. article R.445-13 du CCH) et du numéro et de l'année de la convention APL sur les décomptes de surface corrigée.

Obs 8 : La transformation de logements conventionnés en bureaux pour accueillir des services de l'office n'a pas fait l'objet d'une autorisation préalable du préfet.

Le changement d'usage de 4 logements situés dans le groupe Chemin Vert a eu lieu en 2009/2010 et l'office aurait dû se conformer aux dispositions de l'article L.631-7 du CCH : logements n°

Absence de N° unique :

Dans le 1er cas il s'agit d'un transfert de bail au profit de la fille des titulaires du bail initial, celle-ci, comme le prouvaient les documents fournis, ayant toujours habité avec ses parents. Dans le second il s'agit d'une décohabitation dans le cadre des relogements liés à la démolition des tours KMarx (PRU centre-ville). L'office aurait sans aucun doute dû être plus vigilant quant au respect de la règle de numérotation unique. Toutefois cette erreur, dans des situations semblables, n'a pas été reproduite.

 Attributions avant la décision de la CAL:

Tout à fait exceptionnelles, ces propositions faites par les réservataires et régulièrement instruites par les services ont fait l'objet d'une autorisation d'entrée anticipée dans les logements bons à relouer, en raison de l'annulation d'une CAL en décembre 2012 et la vague de squats qu'a dû affronter l'office durant cette période sensible. Les membres de la CAL ont été informés de cette démarche et ont pu examiner à la réunion suivante dans le détail la situation des attributaires.

 Dépassement de plafond de ressources :

Dans le 1^{er} cas il s'agit d'une demande de mutation interne acceptée par la CAL pour des raisons de handicap du locataire occupant à l'origine un logement dans un immeuble sans ascenseur. Pour les deux autres cas il s'agit d'une erreur du service instructeur qui a mal identifié la catégorie de financement (PLAI au lieu de PLA) dont relevaient ces 2 logements dans une cité qui regroupe des logements de ces 2 catégories.

Location à des personnes morales :

4 logements sont en effet loués directement à dans le cadre d'une convention de réservation passée en 2003, prévoyant initialement l'attribution directe aux candidats désignés par l'association, dès lors qu'ils remplissaient les conditions réglementaires.

La MIILOS prend bonne note des explications fournies.

La MIILOS prend bonne note des explications fournies.

La MIILOS prend bonne note des explications fournies.

La MIILOS prend acte des explications fournies, de la réaction et de la volonté de mise en conformité de l'office.



C'est le paiement irrégulier des loyers par certains des locataires qui a amené l'OPH en 2006 à passer un avenant mettant les locations consenties au nom de . L'office prend note de l'observation et procède avec l'association aux rectifications nécessaires.

Le logement loué à l'est dans le cadre des obligations de

Nous y mettons fin.

Obs 6

Voir notre réponse à l'observation N°5 1er §.

L'office a bien pris note du fait qu'il n'a pas correctement appliqué les obligations réglementaires d'exercice du droit de suite et s'engage à les respecter de la manière la plus vigilante.

La MIILOS prend acte de l'engagement de l'office pour l'avenir.

Obs 7

En effet les décomptes de surface corrigée ou utile n'ont pas, pendant un temps, été délivrés aux nouveaux locataires, l'office ayant perdues des données patrimoniales lors du changement de progiciel initié par son prestataire. Ces décomptes sont désormais remis à la signature des baux. Nous y ajoutons le numéro et la date de la convention APL. L'office examine les possibilités de faire apparaître sur la quittance le maximum du loyer applicable à chacun des logements.

L'office dispose des diagnostics énergétiques par immeuble, ce qui lui sert de base à l'élaboration des programmes de réhabilitation, mais a momentanément renoncé à les faire établir par logement en raison du coût élevé de cette prestation et des priorités auxquelles l'office doit faire face dans un contexte financier tendu.

MIILOS prend bonne note explications fournies et se félicite de constater que les décomptes de surface corrigée sont à présent remis à la signature des baux. Elle ne se satisfait pas de l'annonce de « l'examen des possibilités » de faire apparaître sur la quittance le montant du loyer maximum applicable à chaque logement, mais insiste sur la nécessité de le faire apparaître au plus vite, pas plus qu'elle ne se satisfait du renoncement concernant l'établissement des DPE par logement, le diagnostic constituant une source d'information, de sensibilisation et de mise en vigilance de tous les locataires. L'office semble cependant prêt à les faire réaliser (voir réponse à l'observation n° 16).



l'office avait précédemment respecté cette obligation, ce qui n'a en effet pas été fait pour le changement d'usage de 4 logements. Il prépare et adressera très prochainement au Préfet une déclaration qui actualisera la liste des logements ayant changé d'usage, étant précisé que 17 logements précédemment déclarés en changement d'usage ont été rétablis en logements conventionnés durant les 3 dernières années.

La MIILOS prend acte des explications fournies, de la réaction et de la volonté de mise en conformité de l'office.

3.2.2 Accord collectif départemental et DALO

L'objectif fixé à l'OPH de Bobigny dans le cadre de l'accord collectif départemental (ACD) n'est pas atteint :

	2008	2009	2010	2011	2012
Objectif	17	17	17	17	17
Réalisé	5	13	2	15	1

Mais, ce dispositif n'est pour l'instant plus une priorité pour les services préfectoraux de Seine-Saint-Denis, ces derniers privilégiant le logement des ménages identifiés DALO. Le nombre de dossiers DALO présentés par la Préfecture et le 1 % logement et acceptés par la CAL est de 6 en 2009, 13 en 2010, 15 en 2011 et 16 en 2012. Les quelques refus prononcés par la commission d'attribution (7 en 2 ans) sont motivés par un taux d'effort trop élevé, une typologie du logement non adaptée, ou l'absence de justificatifs. Parfois, le demandeur lui-même refuse le logement proposé (localisation du groupe immobilier non satisfaisante par exemple).

3.2.3 Accompagnement social

Aucune mesure d'accompagnement n'est mise en œuvre par l'office lors de l'accès au logement d'un nouveau locataire dont la situation sociale ou financière le justifierait. Seul le traitement des impayés fait l'objet d'un accompagnement. Malgré les efforts entrepris par l'office, ces derniers restent encore élevés (cf. § 3.4).

3.3 LOYERS ET CHARGES

3.3.1 Loyers

Dans le cadre du plan d'aide au rétablissement de l'équilibre, l'OPH de Bobigny s'est engagé à faire évoluer les loyers des logements en tenant compte de l'IRL et au minimum de 1,8 % par an, dans la limite des loyers plafonds de chaque programme. Chaque année, le conseil d'administration délibère sur une augmentation de 1,8 %, à l'exception des groupes immobiliers soumis à des travaux importants de réhabilitation où les loyers sont, pour la plupart, mis au plafond. La marge globale d'augmentation est estimée à 4,6 % sur l'ensemble du parc.

3.3.2 Supplément de loyer de solidarité

Obs 9: L'OPH de Bobigny n'applique pas le supplément de loyer de solidarité.

L'application d'un supplément de loyer de solidarité dérogatoire au barème national est pourtant prévue dans la convention d'utilité sociale. Pour cette irrégularité, l'office est passible d'une pénalité financière prévue à l'article L.441-11 du CCH, égale à 50 % des sommes exigibles et non mises en recouvrement.

Par délibération du 12 mars 2012, le conseil d'administration a souhaité une modification par avenant du cahier des charges de la CUS pour bénéficier d'une exonération du SLS le temps de l'élaboration du PLH intercommunal (application des dispositions de l'article R.445-8-II du CCH: dérogation aux plafonds de ressources si les immeubles ou les ensembles immobiliers sont occupés à plus de 65 % par des ménages bénéficiant des aides personnelles au logement). La révision du cahier des charges ne pouvant intervenir qu'à l'issue de la première période de 6 ans, l'office aurait dû appliquer le SLS tel que prévu dans la convention d'utilité sociale.

3.3.3 Charges

Le traitement des charges est partagé entre deux services différents selon leur nature : contrairement à toutes les autres charges traitées par le service comptable, les charges de consommation d'eau relèvent de la responsabilité du service de la gestion locative et du recouvrement.

L'office a appliqué un supplément de loyer de solidarité jusqu'en 2010. L'application d'un SLS modulé était en effet inscrite dans la CUS signée le 30 juin 2011, disposition que le Conseil d'administration a souhaité modifier par voie d'avenant à la CUS en demandant à bénéficier d'une exonération du SLS le temps que s'élabore le PLH intercommunal actuellement en cours. Des échanges avaient alors eu lieu avec le Préfet mais cette délibération n'a pas fait l'objet d'une demande d'annulation par celui-ci.

L'office tient à rappeler, ce qui est souligné d'ailleurs dans le rapport, qu'il remplit sa mission sociale au plus près des besoins de la population dont il constate l'affaiblissement progressif des ressources.

Par ailleurs, 1299 logements du patrimoine sont classés en ZUS et selon la dernière enquête triennale menée en 2012, 62% des ménages du patrimoine ont des ressources inférieures à 60% des plafonds, ce taux atteignant 70% pour 5 groupes hors ZUS.

Il est rappelé aussi que dans le cadre de la CUS il était prévu de stabiliser, voire de réduire dans certains segments de patrimoine (en ZUS ou hors ZUS) le nombre de ménages ayant des ressources inférieures à 60% des plafonds, ce qui n'a pu jusqu'à présent être tenu, compte-tenu du profil moyen des familles prioritaires ou non en attente d'un logement. Ainsi, en 2012, nous constations que 78% des emménagés récents avaient des ressources inférieures à 60% des plafonds de ressources, dont près du quart avec des ressources inférieures à 20% des plafonds. C'est pourquoi aussi conserver dans notre patrimoine quelques familles susceptibles d'être assujetties au SLS nous paraît nécessaire au maintien d'un équilibre social extrêmement fragile sur ce territoire. Cela est d'ailleurs un des enjeux identifié dans la préfiguration du PLH intercommunal.

A la faveur de l'évaluation actuellement en cours avec les services de l'état sur les 2 lères années d'application de la CUS, nous souhaitons que notre demande puisse être prise en compte.

La MIILOS maintient son observation, rappelant l'existence d'une procédure formalisée établie en son temps pour les OLS souhaitant déroger à l'application du barème national unique et conserver un SLS modulé.

Obs 10: Le traitement des charges d'eau n'est pas performant.

Les provisions s'éloignent des charges constatées car elles sont estimées selon la typologie des logements (nombre de pièces) et non selon l'historique des consommations. L'étalement systématique des régularisations d'eau (généralement sur 4 mois) rend les quittances peu lisibles pour le locataire.

Par ailleurs, l'office a changé de prestataire pour le relevé des consommations d'eau en 2011. Depuis lors, faute de relevés fiables (application de forfait suite au non-remplacement de compteurs, inversion d'index entre locataires) qui l'ont obligé à demander un autre décompte au fournisseur, les charges de consommation d'eau n'ont pas été régularisées pour la période de juin à décembre 2012. Ceci est à l'origine d'un écart important, estimé à 953 k€, entre les charges récupérables et les charges récupérées pour cet exercice, qui dégrade le résultat de l'office en 2012 (cf. obs n° 19).

A noter que déjà en 2011, des titres de recettes avaient été annulés pour 230 k€ en raison de la régularisation portant sur une période plus longue suite au changement de prestataire. Le non-respect du calendrier de régularisation a été à l'origine de rattrapages sur la période suivante qui ont fortement pesé sur la quittance de certains locataires (rappel de charges doublant le montant de la quittance pour l'opération Estienne d'Orves).

Mécontent de l'exécution du marché, l'office a décidé d'appliquer des pénalités.

Hors eau, la régularisation des charges est globalement satisfaisante, tant en termes de délais et d'information des locataires, que d'estimation des provisions : en 2011, le taux de provisionnement global est égal à 99 %. Concernant le niveau des charges, le coût au m² de surface habitable ressort à 20,7 € par an (hors eau et ascenseur), situant l'office légèrement endessous de la médiane calculée à par l'Union sociale pour l'habitat en 2010 (21,31 €).

L'office a intégré la maîtrise des charges dans les opérations de réhabilitation et de construction : parties communes éclairées naturellement ou équipées de détecteurs de présence (groupe Myriam Makeba), eau chaude collective issue de panneaux solaires (groupe Libération). Cependant, le groupe Wallon, livré en 2011 notamment pour le relogement de locataires du quartier Karl Marx, présente des malfaçons au niveau de l'isolation des façades. Elles vont peser sur le coût du chauffage.

3.4 TRAITEMENT DES IMPAYES

Le service recouvrement se compose, outre de sa responsable, de deux travailleurs sociaux (une assistante sociale et une conseillère en économie sociale et familiale recrutée en 2009) pour la phase pré-contentieuse et de deux agents de recouvrement pour la procédure contentieuse.

Il n'existe pas de procédure écrite, en dehors des actions décrites dans la charte de partenariat qui devront être réactualisées. Elles datent de décembre 2008 et sont peu appliquées dans certains cas (cf. infra). En revanche, le suivi des impayés dans un tableau de bord ainsi qu'un bilan annuel de l'activité du service présenté au Conseil d'administration, constituent un progrès par rapport à la situation observée dans le rapport précédent.

Une liste des locataires débiteurs est éditée mensuellement. Après filtrage des échéanciers en cours, elle est communiquée aux gardiens qui disposent de trois semaines pour contacter le locataire en vue d'un paiement ou d'une mise en place d'un plan d'apurement avec le service recouvrement.

A noter que l'office a décidé de réduire le nombre jusque-là élevé des régies de recettes (de 30 à 14) grâce notamment à l'informatisation de la procédure d'encaissement des loyers. Elle sera étendue à l'ensemble des loges concernées par la collecte des chèques d'ici la fin 2013.

.

⁴ Les consommations d'eau font normalement l'objet de deux campagnes de régularisation par an, Pour la consommation du second semestre, il est prévu à l'issue de l'année, I mois de délai pour le releveur, I mois de contrôle par l'office, pour un quittancement au locataire en avril n+1.

Dans le cadre d'une concertation qu'il a engagée en 2013 avec les représentants des locataires au Conseil de Concertation Locative, l'office a mis fin aux appels de provisions d'eau fonction du type de logement occupé. Depuis le 1^{er} septembre 2013, les provisions sont personnalisées et calculées à partir des consommations constatées par famille, permettant ainsi, nous l'espérons, d'éviter de lourdes régularisations toujours traumatisantes et facteur de risques de non paiement.

Par ailleurs le rattrapage des régularisations d'eau des exercices antérieurs est achevé depuis juillet 2013. La régularisation d'eau du 1^{er} semestre 2013 est en cours d'établissement.

La MIILOS prend acte des explications fournies, de la réaction et de la volonté de mise en conformité de l'office.

Ce mode de paiement demeure prépondérant, malgré la tentative de développer le prélèvement automatique (trois dates possibles, courriers incitatifs de la trésorerie principale aux locataires payant par chèques) qui concerne seulement moins de 40 % des paiements.

Obs 11 : La politique de l'office en matière d'impayés est contestable et les principaux indicateurs restent mauvais.

La politique menée par l'office l'a peu à peu privé de marges de manœuvre dans la gestion des impayés et a conduit à la déresponsabilisation des locataires mauvais payeurs.

25 % des locataires ne paient pas leurs loyers dans les délais impartis et certains s'accordent de fait des facilités de paiement au détriment de l'office, contribuant à dégrader son taux de recouvrement.

En raison de l'absence de paiement de plusieurs loyers successifs -conjuguée à la perte des droits à l'APL-, la dette croît rapidement pouvant atteindre des montants très élevés et difficilement recouvrables : au moment du contrôle 118 locataires détiennent une dette supérieure à 15 k€ (jusqu'à 75 k€ pour un locataire) pour un montant global de 3 379 k€.

Compte-tenu de l'arrêté anti-expulsion pris par la ville, l'office n'a effectué aucune expulsion pendant la période étudiée, sauf dans de rares cas pour troubles de jouissance. Par conséquent, la dette des locataires sans droit ni titre atteint 500 k€ dont 188 k€ concernant des squatteurs. De même, la commission sociale et de recouvrement, pourtant prévue par la charte partenariale, ne se réunit pas et aucun protocole de cohésion sociale n'a été signé car ces dispositifs n'ont de sens que dans la prévention des expulsions.

Enfin les recours contre l'Etat^s sont en nette diminution (94 k€ d'indemnités reçues à ce titre en 2012 contre 274 k€ en 2009) et le comptable public ne dispose pas d'une autorisation permanente de poursuite.

Comme observée lors du contrôle précédent, la situation est préoccupante malgré les actions menées par l'office sur la dette naissante, qui peinent à redresser les indicateurs.

Le taux de recouvrement est très faible et stagne sur la période :

	2008	2009	2010	2011	2012	Médiane 2011 des offices (source DIS)
Taux de recouvrement sur l'année	93,15 %	93,34 %	93,40 %	93,38 %	93,45 %	97,8 %
(source Trésorerie principale)						

La situation en terme de stock ne s'améliore pas :

(en k€)	2008	2009	2010	2011	2012
Montant des créances douteuses (cpte 416)	4 524	4 821	4 952	5 914	5 724
Admissions en non-valeur (+)	415	274	297	0	268
Recouvrement sur admissions en non-valeur (-)	0	0	0	12	19
Total des créances douteuses	4 939	5 095	5 249	5 9026	5 973
En % des produits	21.96	22,70	22,02	22,06	22,43
Montant des créances simples (cpte 411)	1 401	1 546	1 527	1 404	1 508
Total du stock d'impayés	6 340	6 641	6 776	7 306	7 481
En % des produits	28,2	29,6	28,4	27,4	28,2

⁵ Les recours contre l'Etat sont possibles si un sursis à l'expulsion à été accordé par la Préfecture pour les locataires bénéficiant d'un suivi social et ayant repris le paiement des échéances.

⁶ La forte augmentation du montant des créances douteuses est due à l'intégration au patrimoine des 482 logement du Pont de Pierre.

l'office ne conteste pas que la question du recouvrement des loyers est un enjeu important. Il a ces dernières années considérablement amélioré ses procédures de recouvrement, notamment en demandant aux agents d'accueil de relancer directement les débiteurs nouveaux. Cette action permet d'améliorer le recouvrement mensuel de plus de 10%. Par ailleurs, une assistante sociale est entièrement dédiée au recouvrement des dettes récentes et au suivi social de leurs débiteurs. Mais il faut aussi faire le constat que les familles proposées par réservataires et relogées sont pour bon nombre d'entre elles socialement et financièrement fragiles, et que tout accident de la vie les met rapidement en difficultés de paiement.

L'office a mis en chantier la modification de ses procédures de recouvrement afin d'améliorer leur efficacité: raccourcissement des délais de relance amiable, relance par notre huissier, rappel de dettes sur les avis d'échéances, renforcement de la coordination avec les services du TP. Il convient de préciser que le TP dispose bien d'une autorisation permanente de poursuivre, celleci étant reconduite par tacite reconduction dans le cadre de la charte de partenariat. Nous proposons de l'actualiser de manière plus explicite. Par ailleurs nous avons accéléré en 2013 la constitution des recours contre l'Etat.

Pour ce qui concerne les protocoles de cohésion sociale, l'office continue de les proposer notamment dans le cas de procédures de rétablissement de l'APL. 14 ont été signés depuis 2012. Toutefois et depuis leur mise en place d'origine, plus de 80% des protocoles signés ont été dénoncés pour non respect des engagements pris.

Il est aussi rappelé que l'arrêté anti expulsion pris par la ville de Bobigny ne concerne que les occupants titulaires d'un bail rompu pour cause de dettes mais de bonne foi, excluant de fait les squatteurs, à l'encontre desquels nous menons systématiquement une procédure contentieuse. Les reprises des lieux seraient sans aucun doute plus aisées et rapides si pouvaient être mises en place avec les services de l'Etat des dispositions permettant le relogement des familles qui sont régulièrement inscrites au fichier régional et relèvent même parfois du dispositif DALO.

La MIILOS prend acte des explications fournies, de la réaction et de la volonté de mise en conformité de l'office.

Elle tient cependant à rappeler le manque de résultats de la série de mesures déjà annoncées en 2006, l'urgence de la situation actuelle que l'on peut qualifier de critique, et la nécessité d'un véritable changement de politique en matière d'impayés.

Au-delà du constat de la dégradation de la situation financière des locataires qui touche tous les bailleurs sociaux du département, la Miilos relève particulièrement les engagements de l'office comme la réforme des procédures de recouvrement, la recherche d'une bonne coordination avec le trésorier public et le recours aux procédures d'expulsion pour les locataires de mauvaise foi et les squatteurs, autant de mesures de nature contribuer à la restauration des moyens d'action de l'office.

A noter que l'office ne répond pas quant au blocage de la situation en matière d'ANV.

Le montant des admissions en non-valeurs (ANV) voté par le conseil d'administration de l'office est toujours inférieur aux budgets (500 k€ en 2012) et aux montants proposés par la Trésorerie principale au motif que les locataires sont encore présents. Aucune ANV n'a même été comptabilisée en 2011. L'apurement du stock de créances concernant les locataires insolvables doit donc se poursuivre.

Avec un ratio global locataires « créances non-douteuses + créances douteuses + admission en non-valeur – recouvrement sur ANV / loyers et charges quittancés » (cf. tableau supra) égal à 28,4 %, l'OPH de Bobigny fait partie en 2010 des 10 % d'offices franciliens dont la situation est la plus dégradée en terme d'impayés (médiane égale à 17,4 %).

3.5 QUALITE DU SERVICE RENDU AUX LOCATAIRES

L'office compte 42 agents d'accueil et employés d'immeubles soit environ un gardien pour 111 logements avec une présence active sur les résidences. Sous le contrôle hiérarchique de responsable de secteur, ils assurent l'entretien ménager ou les sorties des ordures ménagères, les états des lieux entrants, la surveillance des entreprises intervenant sur les ensembles immobiliers, la prise en compte des réclamations des locataires, la collecte des chèques pour le paiement des loyers.

La gestion des réclamations

L'enregistrement des réclamations par les agents d'accueil se fait manuellement soit à l'aide de fiches dédiées à cet effet, soit par mail. Elles sont ensuite enregistrées informatiquement sur le logiciel « Prem » par l'assistante du pôle relations locataires.

Alors que les loges ont été informatisées en 2008 notamment pour permettre un meilleur traitement des réclamations (cf. CA du 25 juin 2008 : « l'informatisation des loges permettra de donner les outils nécessaires à l'Office pour améliorer sa réactivité et son suivi des interventions »), le déploiement des outils informatiques n'a toujours pas été suivi d'effet quant à la mise en place d'un process de gestion automatisée des réclamations au niveau des agents d'accueil.

L'enquête de satisfaction

La dernière enquête de satisfaction a été réalisée en janvier et février 2011 sur un échantillon de 400 locataires. La comparaison des résultats entre cette enquête et l'évaluation de 2005 montre une amélioration du niveau de satisfaction des locataires à l'égard de l'office : 85 % de locataires satisfaits en 2011 contre 78 % en 2005. Il en est de même de leur satisfaction vis à vis du logement : 88 % en 2010 contre 80 % en 2005. Cependant, sur certains points, les locataires ont fait part de leur insatisfaction, comme le traitement des demandes techniques, la propreté des halls d'entrée et des espaces extérieurs, les interventions suite à des pannes..

La concertation locative

Un plan de concertation existe dont la dernière actualisation date d'avril 2012. Le conseil de concertation locative est consulté deux fois par an sur le plan stratégique de patrimoine, l'entretien et l'évolution du patrimoine, les charges locatives... Des réunions avec les amicales des locataires interviennent fréquemment en particulier dans le cadre des projets de rénovation urbaine.

 Les actions mises en œuvre en contrepartie de l'abattement de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)

Les logements situés en ZUS bénéficient d'un abattement de 30 % de TFPB. En contrepartie, l'office s'est engagé dans des mesures d'amélioration de la qualité de service. Certaines d'entre elles s'inscrivent dans le cadre des conventions de gestion urbaine de proximité (GUP) mises en place sur les quartiers Grand Quadrilatère et Centre Ville.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Parmi les actions réalisées, il a été relevé : le renforcement du nettoyage des parties communes, l'informatisation des loges des agents d'accueil, la sécurisation des sous-sols par l'amélioration de l'éclairage, le renforcement du dispositif de prévention de l'impayé locatif... La valorisation des actions mises en œuvre est supérieure au montant de l'abattement attendu :

	2008	2009	2010	2011	2012
Abattement attendu	248 880 €	255 082 €	191 500 €	304 432 €	329 897 €
Actions réalisées	249 566 €	315 712 €	217 330 €	467 361 €	428 850 € (*)

^(*) prévision – bilan 2012 non réalisé

La gestion des squats

Obs 12 : L'absence d'actions de lutte contre les squats génère l'occupation irrégulière d'un nombre important de logements.

Jusqu'à la mi-2012, seule la pose de portes renforcées assurait la sécurisation des logements vacants. Face à la hausse du nombre de logements squattés, l'office a demandé aux agents d'accueil d'effectuer une surveillance journalière des logements vacants et de noter tout problème rencontré afin de pouvoir mettre en œuvre rapidement, avec l'aide de la police, l'expulsion des occupants. Toutefois, au 31 mai 2013, 15 logements font toujours l'objet d'un squat, pour certains depuis 2006. L'office exige des occupants le paiement d'une indemnité d'occupation. Mais le non-paiement engendre une dette locative de près de 188 k€.

3.6 CONCLUSION SUR L'EVALUATION DE LA POLITIQUE SOCIALE

Comme cela avait déjà été noté dans le précédent rapport Miilos, l'office continue à assurer de façon satisfaisante son rôle social voire très social. Mais la gestion locative comme celle de la proximité présentent des dysfonctionnements manifestes qu'il convient de traiter notamment avec la mise en place de procédures adaptées et de moyens de contrôle efficaces.

4. PATRIMOINE

4.1 CARACTERISTIQUES DU PATRIMOINE

Au 30 avril 2013, l'OPH de Bobigny détient 4 323 logements collectifs conventionnés et un foyer pour personnes âgées de 73 logements géré par le centre communal d'action sociale.

L'office gère pour le compte de la ville de Bobigny un immeuble de 19 logements. Pour répondre aux observations formulées dans le dernier rapport Miilos sur les conditions minimales de décence et de sécurité non respectées, l'office a engagé un programme important de travaux qui permettra de remettre sur le marché locatif 12 logements conventionnés en PLUS. Une convention temporaire de gestion a pris effet le 1^{er} avril 2007 jusqu'à la date de prise en charge de la phase de réhabilitation. A l'issue des travaux, l'immeuble sera remis à l'office par bail emphytéotique.

L'âge moyen du parc est de 38 ans et la répartition par statut locatif est le suivant :

	HLMO	PLA	PLUS	PLAI	PLS	Total
Logements	3 037	492	420	229	145	4 323

37 % des groupes immobiliers sont situés en ZUS.

L'achat de 482 logements à lcade a permis à l'office d'accroître son patrimoine de plus de 13 %. Les 273 logements neufs livrés ces deux dernières années ne représentent pas une offre nette nouvelle puisqu'ils doivent compenser les logements démolis dans le cadre des projets de rénovation urbaine.

Dans une période de grande crise du logement en Ile de France, le patrimoine est particulièrement visé par des tentatives de squats, notamment en période hivernale, parfois « encouragées » par les occupations illicites de locaux qui sont médiatisées.

A chaque libération de logement, l'office met en place des équipements anti-effraction avec un contrôle journalier par les agents de proximité. Les inspecteurs ont d'ailleurs noté lors de leur contrôle que cela était un facteur important de majoration des coûts de gestion. Un travail de proximité est également mené avec les services de police. Tous les squats installés dans le patrimoine font l'objet d'une procédure en référé. L'office se fixe pour objectif pour les prochains mois de rechercher toutes les solutions avec les différents partenaires (préfecture, services sociaux, ville, bailleurs) qui permettront de reprendre possession des logements squattés. Ce travail est en cours. Certains occupants sont régulièrement inscrits et relèvent du dispositif DALO, ce qui devrait permettre d'envisager un traitement social inter partenarial adapté.

La MIILOS prend bonne note des explications fournies.

4.2 STRATEGIE PATRIMONIALE

La sortie prochaine du protocole CGLLS devrait permettre maintenant à l'OPH de Bobigny de se positionner à nouveau comme un organisme constructeur. L'objectif est d'atteindre 5 000 logements d'ici 2018. Le maintien d'un patrimoine bien entretenu demeure une priorité. Le plan stratégique de patrimoine comme la convention d'utilité sociale reprennent à leur compte ces deux ambitions.

4.2.1 Plan stratégique de patrimoine

Le précédent plan stratégique de patrimoine (2005-2014) a fait l'objet d'une actualisation en prévision de l'élaboration de la convention d'utilité sociale. Il couvre désormais la période 2010-2016. Les diagnostics réalisés en vue du classement (économique, locatif, technique) ont permis d'identifier les groupes qui nécessiteront une attention particulière : Chemin Vert, Salvador Allende, Jean Giono notamment. Cinq orientations ont été définies : atteindre les objectifs du protocole CGLLS pour retrouver des marges de manœuvre en 2013, atteindre le seuil des 5 000 logements à l'horizon de 2018, ne pas vendre de patrimoine, finaliser la réhabilitation de l'ensemble du patrimoine, définir la stratégie d'entretien et de maintenance du patrimoine existant.

Un plan pluriannuel d'entretien a été mis en place afin de programmer sur 5 ans le niveau des engagements financiers nécessaires à la bonne maintenance du parc de logements.

4.2.2 Convention d'utilité sociale

La convention d'utilité sociale a été adoptée le 30 juin 2010. Parmi les principaux indicateurs, on peut citer : le financement de 1 319 logements en 6 ans y compris l'achat des 482 logements du groupe du Pont de Pierre, l'attribution de 15 % des logements à des ménages relevant du dispositif DALO.

Obs 13 : La CUS foyer n'est pas encore signée.

La date limite d'élaboration de la CUS foyer était fixée au 4 juillet 2012, soit 6 mois après la publication du décret n° 2012-12 du 4 janvier 2012. Avec un seul foyer dans le portefeuille patrimonial de l'office, les délais auraient pu être respectés.

4.3 DEVELOPPEMENT DU PATRIMOINE

4.3.1 Rythme de construction depuis les cinq dernières années et objectifs de production

L'engagement dans les deux projets de rénovation urbaine de Bobigny a permis à l'office de relancer son activité de maîtrise d'ouvrage. En effet, la dernière opération mise en service date de 1997 : la résidence Estienne d'Orves – 174 logements PLA.

Depuis 2011, 273 logements ont été livrés : 250 PLUS CD dans le cadre de la reconstitution de l'offre de logements démolis, 6 PLUS et 17 PLS. Les opérations livrées en VEFA (123 logements) ont permis d'engager rapidement les relogements des ménages des immeubles démolis.

Les projets en cours totalisent 97 logements : 64 PLUS et 33 PLS.

4.3.2 Capacité de l'organisme à construire ou acquérir des logements

Le respect des engagements pris dans le plan d'aide au rétablissement de l'équilibre de l'office a nécessité de mettre en place une équipe dédiée à la fois au montage d'opérations de construction et de réhabilitation. Positionné au pôle Travaux, le service de maîtrise d'ouvrage est composé de trois agents : une responsable du service (architecte de formation), deux chargés d'opération dont un, nouvellement recruté, dont les missions principales sont le montage et le suivi financier des opérations. Ces missions nécessitaient d'être renforcées afin d'améliorer les performances de gestion.

Au moment du contrôle nous avons indiqué que nous préparions l'avenant CUS Foyer (72 logements du FPA Monmousseau). Cet avenant a été signé en juin 2013.

La MIILOS prend acte de la mise en conformité de l'office.

La livraison des opérations de construction neuve a pris du retard par rapport aux prévisions du plan CGLLS, estimé entre 3 et 4 ans. Cependant, les logements participant à la reconstitution de l'offre démolie ont été livrés avant les démolitions. Le plan de relogement a pu ainsi être mené à terme.

L'OPH de Bobigny peut désormais concentrer ses efforts dans la production d'une offre nouvelle de logements qui lui permettra probablement d'atteindre le seuil stratégique de 5 000 logements.

Il ne dispose pas de réserves foncières. Les opérations sont développées soit en maîtrise d'ouvrage directe notamment dans le cadre d'aménagement de ZAC (ZAC Centre ville par exemple), soit en VEFA auprès de promoteurs privés à la demande de la ville. Une étude sur la densification du foncier existant lui a permis d'identifier les zones sur lesquelles il pourra développer de nouvelles opérations. Par exemple, il est prévu de construire 31 logements sur le terrain d'assiette de la résidence Libération.

4.4 MAINTENANCE DU PARC

Dans l'ensemble, le patrimoine de l'OPH de Bobigny est bien entretenu. Les travaux réalisés ou en cours de réalisation, en particulier dans le cadre des projets de rénovation urbaine, permettront à l'office de disposer d'un parc de logements totalement réhabilité en 2014.

Les engagements pris par l'organisme dans le protocole CGLLS sont respectés.

Ascenseurs

Le patrimoine est équipé de 93 ascenseurs. Une équipe de techniciens de l'entreprise chargée de l'entretien est placée à demeure au sein du patrimoine de l'office, y compris le week-end. Cette prestation a permis de diminuer le nombre de pannes (1975 interventions en 2011 – 1575 interventions en 2012). Le nombre annuel de pannes par appareil a été fixé à 8 dans le cadre de l'engagement contractuel avec le prestataire (hors vandalisme). La sécurité et la mise aux normes des appareils ont été réalisées dans le respect des échéances prescrites par la loi de 2003 sur la sécurité des ascenseurs existants. Le dernier contrôle quinquennal date de 2010.

Marchés de prestation

L'office n'a pas souhaité la mise en œuvre de l'ordonnance de 2005. Le code des marchés publics demeure applicable. Les prestations relatives à l'entretien du patrimoine font l'objet systématiquement d'une consultation ou d'un marché soit en procédure adaptée, soit en appel d'offres. Le contrôle a porté sur six marchés d'entretien et un marché de construction neuve de logements.

Obs 14 : Les travaux tous corps d'état pour la remise en état des logements et pour l'entretien des parties communes sont réalisés hors marché.

- Travaux tous corps d'état pour la remise en état des logements

Au terme du marché, le 30 novembre 2012, un avenant de prolongation a reporté l'échéance au 28 février 2013. La publication du nouvel appel d'offres a été réalisée le 18 janvier 2013 pour un début de marché prévu le 1^{er} juin 2013, soit 3 mois hors marché.

- Travaux tous corps d'état pour l'entretien des parties communes

Le marché est échu depuis le 28 février 2013. La publication de la nouvelle mise en concurrence date du 25 janvier 2013 pour une notification prévue le 1^{er} juillet 2013, soit 4 mois hors marché.

Le changement de l'encadrement au service technique (direction pôle travaux) a momentanément perturbé le déroulement normal de certaines actions notamment celles de la rédaction de nouveaux cahiers des charges se voulant plus complet. Les 2 nouveaux marchés TCE sont aujourd'hui opérationnels (marchés n° 2013/15 et n° 2013/17). C'est ainsi qu'à ce jour 60 remises en état de logements après état des lieux ont été traités ou sont en cours de traitement dans le cadre de ce nouveau marché.

La MIILOS prend acte des explications fournies, de la réaction et de la volonté de mise en conformité de l'office.

Obs 15 : Avec un taux de pénétration de 80 % dans les logements équipés d'une chaudière, le contrôle périodique des installations individuelles au gaz est insuffisant, au détriment de la sécurité des personnes et des biens.

Les clauses du contrat d'entretien signé par le prestataire ne sont pas respectées. En effet, l'article 9-4 du cahier des clauses particulières prévoit une obligation de résultat : le taux de pénétration dans les logements doit être supérieur à 90 % (taux révisable à la hausse par l'organisme). Aucune action n'est réalisée par l'office en lien avec le prestataire pour améliorer le nombre de logements visités, alors que ce constat devrait conduire l'office à exiger de son prestataire l'entretien effectif de l'ensemble des appareils, dans un souci de sécurité collective. Par ailleurs, les pénalités pour insuffisance du taux de pénétration prévues à l'article 17.1.2 ne sont pas appliquées.

Diagnostics techniques

Obs 16 : L'objectif de production des DPE dans les 18 mois de la signature de la CUS n'est pas respecté.

L'office n'a pas procédé à la réalisation des DPE à remettre aux locataires lors de la conclusion du bail de location (cf. article L.134-3 et suivants du CCH).

Les diagnostics techniques amiante sur les parties communes ont été réalisés conformément à la réglementation de 2005. Avant le lancement des travaux de réhabilitation, l'office fait procéder à un contrôle amiante (3 à 5 % des logements visités). Les études techniques des démolitions des tours n'avaient pas intégrées les nouvelles dispositions issues du décret n° 2011-629 du 3 juin 2011 relatif à la protection contre les risques sanitaires liés à une exposition à l'amiante dans les immeubles bâtis, l'appel d'offres ayant été lancé avant. Une analyse complémentaire a été réalisée en 2012 afin d'évaluer le montant des surcoûts générés par les travaux de désamiantage (cf. § 5).

4.5 DEMARCHES ENGAGEES AU TITRE DU DEVELOPPEMENT DURABLE

Les opérations de construction neuve sont développées en Très Haute Performance Energétique (THPE), aux exigences supérieures à celles de la réglementation thermique 2005. Deux programmes neufs livrés en 2011 et 2012 (Prospérité : 24 logements et Mastroianni : 10 logements) atteignent une performance énergétique Bâtiment en Basse Consommation (BBC) ; la résidence Prospérité est notamment équipée d'une pompe à chaleur et de panneaux solaires pour l'eau chaude sanitaire.

Une évaluation de la consommation énergétique sur une partie des immeubles existants, réalisée en 2009, a permis de déterminer l'étiquetage énergétique : 41 % en F, 18 % en E, 68 % en D, 8 % en C et 2 % en B. Les logements classés en B et C correspondent aux nouvelles constructions livrées à partir de 2011. Les travaux engagés dans le cadre des réhabilitations permettront de reclasser une part importante des logements de E/F en D/C, voire en B pour la cité Karl Marx par exemple. La réhabilitation de la résidence Libération (84 logements) a été l'occasion d'équiper l'immeuble en panneaux solaires.

Pour chaque opération, construction et réhabilitation, l'OPH de Bobigny fait procéder à une certification (type Habitat et Environnement) portant sur les actions en matière de chantier propre, les informations relatives aux gestes verts et la prise en compte d'exigences environnementales.

4.6 VENTE DE PATRIMOINE

Par décision expresse du Conseil d'administration, l'office ne procède à aucune vente de son patrimoine à ses locataires.

-

⁷ 84 % du patrimoine est en chauffage collectif urbain et 16 % en chauffage individuel gaz.

La difficulté de pénétration dans les logements est un phénomène récurrent que rencontre l'office y compris dans la réalisation de travaux de réhabilitation, malgré les moyens spécifiques déployés. Il travaille actuellement avec l'entreprise titulaire du marché pour améliorer le taux de pénétration, notamment en sensibilisant de nouveau les locataires sur les risques pour leur propre sécurité.

La MIILOS prend acte des explications fournies et de la réaction de l'office mais maintient son observation dans la mesure où il n'est pas possible de se satisfaire d'un taux de pénétration aussi faible et alors que les pénalités pour insuffisance du taux de pénétration prévues à l'article 17.1.2 ne sont pas appliquées.

Obs 16

Comme nous l'avons indiqué en réponse à l'observation n° 7, l'office n'a pas tenu l'objectif de production des DPE/logement pour des raisons de priorités financières. Ils ont cependant été réalisés pour chacun des immeubles. Il examine dans quelles conditions il peut les faire réaliser dans les prochains mois et propose au CA d'inscrire cette dépense au budget 2014.

Toutefois, et comme cela est noté dans le rapport, l'office est très attentif à la consommation énergétique des immeubles nouveaux ou réhabilités, avec une attention particulière pour les incidences sur les quittances des locataires. Des ateliers de travail et observatoire sur les dépenses énergétiques ont été récemment mis en place avec des locataires volontaires dans 2 groupes.

La MIILOS prend acte des explications fournies, de la réaction et de la volonté de mise en conformité de l'office (voir aussi réponse et contre-réponse à l'observation n° 7).

4.7 CONCLUSION DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE

La qualité d'entretien du patrimoine de l'OPH de Bobigny est à souligner. La fin programmée du projet de rénovation urbaine du quartier Karl Marx permettra à l'office de se concentrer désormais sur le développement d'une offre nouvelle de logements, condition d'un dynamisme patrimonial recouvré sur un territoire en pleine mutation urbaine.

5. RENOVATION URBAINE

La Ville de Bobigny a initié deux projets de rénovation urbaine dans lesquels l'OPH de Bobigny est maître d'ouvrage : le Grand quadrilatère et le Centre Ville/Karl Marx.

En application des conventions pluriannuelles avec l'ANRU, les signataires ont mis en œuvre une démarche partenariale de gestion urbaine de proximité (GUP) formalisée au travers de deux conventions.

5.1 GRAND OUADRILATERE

La convention pluriannuelle avec l'ANRU a été signée le 17 décembre 2007. Le projet urbain concerne principalement la cité de l'Etoile sur laquelle sont implantés des logements sociaux propriétés de la SA d'HLM Emmaüs Habitat. A proximité, l'office de Bobigny détient 276 logements sur la cité Grémillon. Des aides financières lui ont permis de démolir 20 logements et d'en reconstruire 17 en PLUS CD. Des logements financés en PLS participent à la diversification de l'habitat.

Sur un montant total de 134 894 998 €, les opérations sous maîtrise d'ouvrage de l'office se sont élevées à 12 875 667 €. Ce dernier a pu bénéficier, en 2009, d'aides complémentaires dans le cadre du plan de relance qui ont couvert les surcoûts financiers des opérations de construction. Toutes les opérations ont été menées à terme dans les délais.

Cependant, le stationnement dans la cité Grémillon pose des problèmes de gestion que la GUP sera appelée à traiter. Les places de parking, réservées en principe aux locataires, sont régulièrement utilisées par les visiteurs de l'hôpital Avicenne tout au long de la journée, générant des tensions locatives. Pourtant, à la demande des habitants, la résidentialisation des immeubles et la privatisation des parkings n'ont pas été retenues lors de l'élaboration du projet. On s'achemine vers une nouvelle phase de concertation locative pour régler cette question.

5.2 CENTRE VILLE/KARL MARX

L'office est le seul bailleur Hlm concerné par le projet de rénovation urbaine qui porte sur la restructuration du quartier Karl Marx. Il détient sur ce site 732 logements construits en 1972 dans un concept d'urbanisme de dalle. L'objectif global du projet est de détruire 2 tours totalisant 222 logements pour supprimer la dalle et permettre ainsi un nouveau maillage viaire du quartier. La convention ANRU a été signée le 25 juillet 2007.

Le prix de revient global du projet a été, depuis 2007, actualisé avec la signature de trois avenants. Il représente 121 999 548 € dont 7 677 676 € pour le compte de l'office. Ce dernier a également bénéficié d'apports financiers supplémentaires de l'ANRU pour la prise en charge de surcoûts à hauteur de 240 000 € (plan de relance de 2009).

Le programme logements porté par l'OPH est le suivant :

- démolition de 222 logements et perte de 8 logements dans le cadre de la restructuration de 30 logements pour créer 22 duplex;
- reconstruction de 233 logements (3 logements ont été reportés de la convention du Grand Quadrilatère vers le projet Karl Marx) financés en PLUS CD;
- réhabilitation et résidentialisation de 502 logements.

Nouvelles observations de la Miilos

Pour mener à bien le projet, l'office bénéficie d'une assistance à maîtrise d'ouvrage (subventionnée à 80 % par l'ANRU) et d'une coordination interne (prise en charge à 50 % par l'ANRU). Cette dernière s'est traduite par la consolidation du poste de chargée de mission projet de rénovation urbaine créé pour le portage du projet du Grand Quadrilatère (104 000 ϵ + 421 000 ϵ).

Les opérations de construction sont livrées. Elles ont permis de reloger une partie des locataires des tours à démolir.

Obs 17 : Les opérations de démolition des tours 12/14 (108 logements) et 36/38 (114 logements) de Karl Marx connaissent un retard de deux ans environ.

Une mauvaise évaluation du diagnostic amiante réalisé dans les parties communes et dans les logements et les actions à mettre en oeuvre dans le cadre des nouvelles dispositions réglementaires sur l'amiante génèrent un surcoût d'environ 7,7 M€. A ce jour, aucun financement complémentaire n'est alloué par l'ANRU. Les travaux de démarrage des démolitions en lien avec la démolition de la dalle sont arrêtés dans l'attente du bouclage financier.

Les travaux de réhabilitation des cinq autres tours et la démolition de la dalle sont en cours. L'arrêt du chantier pendant 3 mois suite à l'agression d'ouvriers a nécessité de mettre en place un accompagnement et un dialogue social renforcés avec les locataires. Les actions de la GUP améliorent également la gestion du quartier pendant les chantiers (diagnostics en marchant, réunions partenariales, suivi des locataires, renforcement des équipes de gardiennage, gestion des déchets...).

Relogements

Le processus de relogement mis en place par l'office est de qualité. L'intervention d'une MOUS (sur le projet de Karl Marx), l'ingénierie sociale développée en interne et la nécessaire construction des logements neufs avant les démolitions ont permis de procéder dans de bonnes conditions au relogement des ménages issus des bâtiments démolis

L'analyse des relogements du projet de Karl Marx est plus significatif du fait du nombre important de ménages à reloger (215 familles concernées). La majorité des locataires a souhaité rester sur le quartier. 55 % d'entre eux ont pu bénéficier d'un logement neuf dans les programmes construits à proximité. Une attention particulière a été portée sur les taux d'effort après le relogement. Leur évolution est la suivante (en nombre de points):

	< -15	-15 et -2,5	-2,5 et +2,5	+2,5 et +15	>+15	Total	NR
Nombre*	19	50	74	39	1	183*	89
En %	10 %	27 %	40 %	21 %	1 %	100 %	

^{*} parmi les ménages relogées figurent 77 personnes hébergées ou en décohabitation

Enfin, il convient de noter qu'après relogement, la quittance (loyer + charges) est équivalente. Si une hausse du loyer brut a pu être constatée, elle est compensée par une baisse des charges. Par logement, la quittance résiduelle, après déduction des aides au logement, a pu baisser en moyenne de 60 €.

L'office a tiré profit de son expérience sur le relogement des locataires des tours à démolir, pour adapter son dispositif d'accompagnement vers les ménages concernés par les travaux lourds de réhabilitation des tours et de la démolition de la dalle. Afin de pallier les nuisances importantes générées par les travaux (bruits, accès aux immeubles modifiés, immobilisation des ascenseurs...), des actions sont mises en œuvre en lien avec les services de la ville de Bobigny : portage de courses, création d'activités extra quartier pour amener les locataires à quitter leur logement. Un agent de l'office est chargé d'apporter un soutien à tous les locataires notamment par des permanences sur site.

Il est important de noter que l'office avec l'aide de la ville a tenu ses engagements en matière de relogement des familles concernées par les démolitions. Les relogements ont pu être gérés sans difficulté majeure, conformément aux engagements pris dans le cadre du PRU. Ainsi les 2 tours prévues à la démolition sont libres de tous occupants depuis avril 2013.

La problématique du traitement de l'amiante dans les tours démolies, notamment liée au renforcement des dispositions règlementaires, génère un retard important mais aussi des surcoûts dont le bouclage financier est toujours en cours de discussion entre les partenaires du PRU. La CGLLS, avec laquelle nous élaborons un avenant de prolongation du protocole jusqu'à l'achèvement de la rénovation du centre-ville est également saisie.

Il est à noter que les 2 arrêts de chantiers de la réhabilitation des bâtiments non démolis (arrêts liés aux agressions successives subies par les ouvriers) génèrent également des surcoûts liés à la prolongation des délais, la réorganisation du chantier, le renforcement de la sécurité, l'accompagnement social renforcé. Le renforcement des mesures de sécurité sur les chantiers et leur impact sur les coûts des opérations ont fait l'objet d'une réunion spécifique à l'initiative du préfet le 16 avril 2013 avec l'ensemble des entreprises et bailleurs intervenants dans le département.

La MIILOS prend acte des explications fournies par l'office.

Insertion par l'économique

L'engagement des signataires des conventions de rénovation urbaine de répondre aux besoins d'insertion sociale et professionnelles des habitants s'est traduit par la mise en place d'un plan local d'application de la charte nationale d'insertion aux deux projets de rénovation urbaine. Deux objectifs d'insertion sont à atteindre :

- au minimum égal à 5 % du nombre d'heures travaillées par marché dans le cadre des travaux d'investissement des projets financés par l'ANRU réservé en priorité aux habitants des ZUS;
- au minimum égal à 10 % des embauches directes ou indirectes effectuées dans le cadre de la GUP et de la gestion des équipements publics faisant l'objet d'aides de l'ANRU.

La clause d'insertion est intégrée dans les marchés passés par l'office avec les entreprises attributaires (utilisation de l'article 14 du code des marchés publics) notamment pour les opérations de construction et de réhabilitation.

Le bilan de l'office transmis à la fin août 2012 sur Karl Marx fait état de 12 807 heures réalisées (par 38 candidats) sur un objectif de 36 344 heures dont 8 452 heures par des habitants de Bobigny.

6. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE

6.1 ORGANISATION DU SERVICE COMPTABLE ET TENUE DE LA COMPTABILITE

Le service des finances et de la comptabilité fait partie du pôle Moyens Généraux.

Obs 18 : L'organisation du service comptable et la tenue de la comptabilité sont perfectibles.

Un décalage a été constaté entre l'organigramme et les prérogatives effectives des personnels du pôle. L'élaboration et le suivi du budget, le suivi du protocole CGLLS, les analyses financière et prévisionnelle voire certaines opérations comptables sont des tâches assurées par la responsable de pôle. Le chef de service comptable et financier n'a donc pas de réelles prérogatives financières, mais il traite les charges récupérables alors que cette tâche incombe normalement à son adjointe. Celle-ci vient en revanche en appui, pour les dépenses d'investissement, aux deux agents comptables chargés du traitement des factures essentiellement et de la vérification du quittancement (frais de procédure, caution), qui participent peu aux travaux comptables.

Par ailleurs, l'obtention et le suivi administratif du financement des investissements échappent au service comptable et financier au profit de la chargée de mission ANRU et des chargés d'opérations de la maîtrise d'ouvrage. Or, des retards ont été constatés dans l'appel des subventions ou la mobilisation des emprunts, notamment en 2010, année où l'office a dû recourir à une ligne de trésorerie, voire repousser le démarrage de certains chantiers, faute de fonds disponibles suffisants.

De plus, il n'existe pas de procédure comptable formalisée à l'exception du traitement des factures et du calendrier de clôture d'exercice.

Enfin, la charte partenariale signée en 2008 a développé les axes de collaboration entre l'office et la trésorerie municipale (accès réciproque aux applications informatiques) mais elle devra être réactualisée en tenant compte des projets en cours (dématérialisation du quittancement).

- Sur l'organisation:

Tout en travaillant sur une meilleure maîtrise de sa charge salariale, l'office s'est donné pour objectif d'aider au développement des compétences de chacun des personnels et plus particulièrement de la comptabilité. Cela a été plus long que prévu mais se poursuit. Ainsi par ex. le transfert du traitement des charges est aujourd'hui complètement réalisé, le chef de service n'en assurant plus que le contrôle et l'accompagnement en expertise auprès de son adjointe.

- Sur les financements :

depuis 2010, l'office a mis en place une procédure interne transversale permettant de suivre précisément l'état de la mobilisation des subventions et des emprunts opération par opération. Un tableau de bord permet de suivre mensuellement cet état et d'établir des priorités. Le service maîtrise d'ouvrage et la chargée de mission PRU y sont associés.

Les retards de mobilisation des financements constatés, sont aujourd'hui en passe d'être résolus grâce à la mobilisation des services. Les retards sont également très largement liés à la complexité des procédures ANRU et à ses délais d'instruction. Les clôtures d'opérations nécessaires à la mobilisation des soldes de financement sont également en cours.

- Sur la tenue des comptes :

- LES AT/AF:

L'office n'a pu jusqu'à présent mettre en place l'amortissement dérogatoire nécessaire au rattrapage de l'écart constaté qui est historique et difficile à rattraper dans une situation d'équilibre budgétaire fragile. Il provient de la différence de durée

La MIILOS prend acte des explications fournies, et de la volonté d'amélioration de l'organisation de la part de l'office.

La MIILOS prend acte des explications fournies, et de la recherche d'une meilleure mobilisation des financements de la part de l'office. Elle est d'autant plus nécessaire que les retards constatés dans l'appel des subventions ou la mobilisation des emprunts mettent la trésorerie de l'OPH à l'épreuve et diffère le redressement de l'office.

La MIILOS prend acte des explications fournies mais maintient son observation.



Nouvelles observations de la Miilos

d'amortissement prise en compte entre les amortissements techniques de structure comptabilisés sur 50 ans. et les amortissements financiers dont la durée est plus généralement de 40 ans. Toutefois la question de sortir ce critère des paramètres de défaillance des OPH est aujourd'hui en débat, ainsi que le projet d'une réglementation spécifique au logement social.

- La PGE:

La non revalorisation de provision de la PGE en 2011 et 2012 provient du fait que la projection financière suite à l'actualisation du PSP n'a pas été finalisée. L'office stabilise à ce jour cette projection et procède à la révision du PSP, ce qui va lui permettre de prévoir sur les 5 années à venir la provision pour gros entretien et la reprise de provision en fonction de son programme pluriannuel de travaux.

- Les incohérences comptables :

L'ensemble des incohérences ont été expliquées et corrigées (dont certaines avaient été appréhendées avant l'ouverture du contrôle). Il reste une différence de 40€ sur la capacité d'autofinancement. Au moment du contrôle, le service comptabilité a relevé qu'il n'y avait pas d'erreur dans le report du résultat net se montant à 1933K€. L'erreur provenait en 2010 du report de l'excédent brut d'exploitation dans la CAF. Le montant réel est de 1 365 883.76€ et donne un autofinancement de 1 076 412.31€ soit seulement un écart de 40€ avec les chiffres calculés pour le présent rapport.

- Sur l'absence d'annexe littéraire

L'office centralisant l'ensemble des opérations comptables au niveau de son service comptabilité n'avait pas intégré l'obligation réglementaire allant au-delà d'une procédure sur la clôture des comptes. L'office s'appuiera sur le modèle d'annexe littéraire transmise par les inspecteurs de la MIILOS pour mettre en place des procédures écrites plus précises et détaillées.

La MIILOS prend acte des explications fournies, de la réaction et de la volonté de mise en conformité de l'office.

La MIILOS prend acte des explications fournies, de la réaction et de la volonté de mise en conformité de l'office.

Cette erreur dans le calcul de la CAF n'est qu'une des incohérences comptables relevées

La MIILOS prend acte des explications fournies, de la réaction et de la volonté de mise en conformité de l'office.

Sur le plan de la tenue des comptes, les manquements suivants ont été constatés :

- non-respect de la règle d'équilibre entre les amortissements comptables et les amortissements financiers*: sur l'ensemble de la période, le cumul des amortissements comptables est chaque année inférieur à celui des amortissements financiers sans que l'office n'ait comptabilisé d'amortissement dérogatoire pour rétablir l'équilibre;
- absence de réévaluation de la provision pour gros entretien entre 2011 et 2012 ;
- incohérences entre le bilan et le compte de résultat d'une part, et certaines autres annexes réglementaires (mouvement des postes de l'actif immobilisé, état récapitulatif des dettes financières) d'autre part
- absence d'annexe littéraire, présentant les choix comptables de l'office (méthodes d'amortissement, calcul de la provision pour gros entretien, etc..) et les événements marquants des exercices.

6.2 ANALYSE FINANCIERE

Les ratios de OPH de Bobigny sont comparés aux référents BOLERO-DHUP « valeur 2010 » des offices « Ile-de-France ».

Évolution de l'autofinancement net de l'organisme

En k€	2008	2009	2010	2011	2012
Marge sur accession	-30	-4	0	0	0
Marge sur prêts	0	0	0	0	0
Loyers	14 406	14 684	15 922	17 746	18 044
Coût de gestion hors entretien	-4 751	-5 899	-5 509	-6 090	-7 350
Entretien courant	-794	-799	-584	-579	-453
GE	-1 857	-2 081	-2 285	-1 809	-1 881
TFPB	-2 764	-3 087	-3 388	-3 756	-3 834
Flux financier	327	9	2	93	95
Flux exceptionnel	195	1 022	563	137	-359
Autres produits d'exploitation	1 007	984	1 183	1 116	1 042
Dont subventions d'exploitation reçues (Ville, Conseil général))	920	851	1 055	1 004	854
Pertes créances irrécouvrables	-415	-274	-298	0	-269
Intérêts opérations locatives	-1 054	-2 241	-1 366	-2 631	-3 331
Remboursements d'emprunts locatifs	-3 093	-2 968	-3 164	-3 499	-3 531
Autofinancement net ⁹	1 177	-654	1 076	728	- 1 825
En % du chiffre d'affaires	8,10 %	-4,41 %	6,72 %	4,09 %	-10,04 %
Autofinancement net réduit des subventions d'exploitation	257	-1 505	21	-276	-2 679
En % du chiffre d'affaires	1,77 %	-10,16 %	0,13 %	-1,55 %	-14,73 %

⁸ Cette règle définie par les instructions comptables relève du principe de prudence en intégrant dans l'analyse le poids des investissements et la nature des financements bien spécifiques au secteur du logement social.

⁹ L'autofinancement net est la mesure pour un organisme des ressources tirées de son activité d'exploitation au cours d'un exercice (excédents des produits encaissables sur les charges décaissables) restant à sa disposition après remboursement des emprunts liés à l'activité locative (à l'exclusion des remboursements anticipés).

Nouvelles observations de la Miilos

Obs 19 : A l'issue du plan de redressement, l'office n'a pas retrouvé de rentabilité d'exploitation.

La faible rentabilité de l'office avait déjà été notée dans le rapport précédent.

La situation est encore difficile sur la période étudiée, en particulier en 2012, année où l'autofinancement net est négatif à hauteur de 10 % du chiffre d'affaires, en raison du poids des intérêts des emprunts et de l'insuffisance de récupération des charges locatives qui grève le coût de gestion!".

Retraité des subventions d'exploitation, l'autofinancement est très faible, voire négatif, pendant les 5 ans et se situe très en deçà de la médiane des offices franciliens (11,3 % du chiffre d'affaires en 2010). Le ratio se dégrade nettement en 2012 (-14,7 % du chiffre d'affaires) alors que le plan de redressement prend fin et que le solde des subventions d'équilibre de la CGLLS a été versé dans sa quasi-totalité (cf. § 6.4).

6.2.1 Produits

Les loyers constituent l'essentiel des produits d'exploitation de l'OPH de Bobigny. Leur montant passe de 14 406 k€ en 2008 à 18 044 k€ en 2012, soit une progression de 25 % en 5 ans, principalement en raison de la mise en service de nouveaux logements (+ 17 % en 5 ans) et dans une moindre mesure du fait de la hausse des taux (cf. § 3.3.1). A noter qu'en 2012, les recettes de loyers sur les nouvelles opérations (Grémillon prospérité, Bernard Birsinger, Miriam Makeba) sont moins importantes que prévues au budget, en raison de décalage dans les livraisons et du délai de mise en location. Ces retards ont contribué à aggraver la vacance qui s'élève cette année-là à 7,89 % (3,84 % si l'on exclut le patrimoine concerné par le PRU centre ville / Karl Marx).

Les autres produits d'exploitation sont surtout constitués des subventions d'exploitation versées par la Ville de Bobigny dans le cadre du protocole de retour à l'équilibre budgétaire (758 k€ en 2012) et par le Conseil général pour la prise en charge d'une partie de la rémunération d'un des travailleurs sociaux exerçant au sein de l'office; à noter la baisse programmée de cette participation qui de 80 % en 2012, passera à 40 % en 2013 pour s'éteindre en 2015.

Les produits financiers issus de placements liquides (produits monétaires et bons du Trésor) présentent des montants variables selon les années, qui dépendent du taux de rémunération et de la mobilisation de la trésorerie dans les opérations d'investissement. En 2010, en raison de la forte tension de la trésorerie (cf. § 6.3), ils ne s'élèvent qu'à $1 \in \mathbb{R}$ au logement pour une médiane des offices franciliens de $10 \in \mathbb{R}$.

Les produits exceptionnels sont alimentés certaines années par les versements des subventions d'équilibre de la CGLLS, notamment en 2009 pour un montant de 1 600 k€.

6.2.2 Charges

Les principaux postes de charges décaissées, composantes significatives de la formation de l'autofinancement, sont repris dans le tableau ci-dessous.

En €/logement	Médiane Ile-de-France	OPH de Bobigny	OPH de Bobigny	
	OPH 2010	2010	2012	
Annuité	1300	1088	1587	
Coût de gestion	1230	1323	1700	
Maintenance	560	689	540	
TFPB	550	814	887	

La différence entre le montant des charges récupérables et le montant des charges récupérées (produit enregistré au compte 703) constitue un manque à gagner pour l'organisme qui le prend à sa charge en lieu et place des locataires. Elle est donc une composante du coût de gestion.

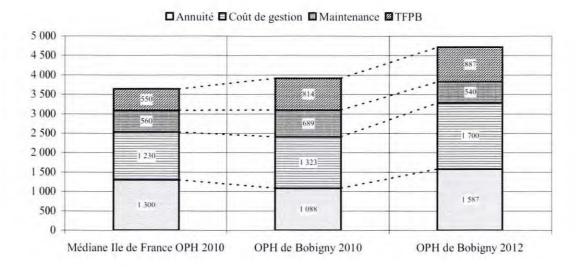
-

Depuis la mise en place du protocole de retour à l'équilibre, l'office a considérablement redressé sa situation financière en utilisant l'ensemble des leviers à sa disposition : réduction de la masse salariale et des coûts de gestion, repositionnement des loyers au maximum conventionnel à l'issue des réhabilitations, maîtrise des coûts de maintenance.

Mais dans ce même temps son endettement s'est accru pour faire face aux besoins de rénovation de son patrimoine immobilier, pour le renouveler dans le cadre des opérations PRU, pour continuer d'augmenter l'offre de logements sociaux. La mauvaise comptabilisation de charges d'eau est venue détériorer de manière exceptionnelle le compte de résultat 2012.

Comme cela apparaît dans le compte-rendu détaillé présenté par les inspecteurs sur le bilan des actions menées par l'office ces dernières années et sur les projections faites pour les années à venir, le redressement de la rentabilité est en cours, même si elle demeure encore faible jusqu'en 2020, ne permettant pas pendant cette période de rétablir un potentiel financier positif.

Les actions actuellement menées pour un meilleur recouvrement, le rétablissement en 2013 du bon niveau de récupération des charges, devront aider à améliorer le résultat. La MIILOS entend l'exposé des moyens mis en œuvre par l'office depuis la mise en place du protocole et reconnaît la validité des mesures mises en place et la bonne direction prise par l'OPH. Elle insiste sur la nécessité de persévérer, particulièrement dans l'amélioration du recouvrement et la récupération des charges.



Annuité locative

Faible en début de période où elle bénéficie de surcroît de la baisse du taux du livret A'', l'annuité locative pèse peu sur la rentabilité de l'office et le positionne en-dessous de la médiane régionale en 2010 (1 088 € au logement contre 1 300 €). Par la suite, l'amortissement de nouveaux emprunts (notamment celui finançant le rachat du groupe Pont de Pierre), combiné à la revalorisation du taux de référence, fait brusquement remonter l'annuité qui atteint 1 587 € au logement en 2012.

Coût de gestion

Le coût de gestion avait fait l'objet d'une observation pour son niveau élevé dans le rapport précédent. Par ailleurs, sa maîtrise constituait un objectif majeur du plan de redressement.

Jusqu'en 2011, le coût de gestion au logement ne progresse que de 2,1 % par an en moyenne, grâce notamment à la maîtrise de sa composante principale, les frais de personnel : rapportés au logement, ces derniers baissent de 872 € en 2008 à 845 € en 2011, en raison notamment des efforts réalisés sur les dépenses salariales de la régie.

Les engagements du plan de redressement, tant en termes de frais de personnel que de frais de fonctionnement, sont tenus (cf. § 6.4). Le coût de gestion se situe toutefois au-dessus de la médiane régionale en 2010 (1 323 € contre 1 230 €).

La situation se dégrade nettement en 2012, année où le coût de gestion culmine à 1 700 \in au logement, du fait de l'augmentation de certaines dépenses non-récupérables (location de portes anti-squat, réparations suite à des dégradations, intérim) mais surtout en raison d'un fort déficit de récupération des charges, consécutif à la non-régularisation des charges de consommation d'eau au 2^{nd} semestre (cf. obs n° 10).

_

¹¹ Le taux du livret A passe de 4 % au 1 set août 2008, à 1,25 % au 1 et août 2009, puis remonte à 2,25 % en août 2011.

Nouvelles observations de la Miilos

Maintenance

Jusqu'en 2010, le coût de la maintenance (entretien courant et gros entretien pour leur part non-récupérable) était supérieur aux objectifs fixés dans le plan de redressement CGLLS (cf. § 6.4) et, à la médiane régionale des offices (689 € au logement contre 560 €). Par la suite, les investissements réalisés dans le cadre de la réhabilitation du patrimoine se sont en partie substitués aux travaux de gros entretien. La remise en concurrence sur des prestations (nettoyage des bâtiments administratifs et entretien des ascenseurs) a fait baisser le coût de l'entretien courant. Le coût de la maintenance ne s'élève plus qu'à 540 € au logement en 2012.

Taxe foncière sur les propriétés bâties

Le montant de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), déjà élevé en 2008 (750 € au logement), augmente fortement par la suite, en raison de la hausse de la fiscalité locale. En 2012, la TFPB payée par l'OPH de Bobigny s'élève à 887 € au logement (pour une médiane régionale de 550 € en 2010).

6.3 ÉTUDE PLUS PARTICULIERE DES FONDS DISPONIBLES

Bilans fonctionnels

En k€	2008	2009	2010	2011	2012
Capitaux propres	35 030	39 438	44 868	52 749	55 560
Provisions pour risques et charges	1 529	1 609	1 542	1 751	1 751
Dont PGE	1 529	1 609	1 542	1 751	1 751
Amortissements. et provisions (actifs immobilisés)	62 879	66 243	69 315	73 320	77 118
Dettes financières	35 465	41 738	77 379	107 435	117 407
Actif immobilisé brut (-)	-133 148	-149 641	-192 405	-213 865	-242 662
Fonds de Roulement Net Global FRNG à terminaison des opérations ¹²	1 755	-613	699	21 390	9 174 883
Stocks (toutes natures)	257	250	249	239	246
Autres actifs d'exploitation	7 073	7 750	9 163	13 523	13 454
Provisions d'actif circulant (-)	-4 543	-4 722	-4 976	-5 941	-5 753
Dettes d'exploitation (-)	-3 139	-3 628	-4 091	-4 378	-4 007
Besoin (+) ou Ressource (-) en FR d'exploitation	-352	-350	345	3 443	3 940
Créances diverses (+)	335	493	29	1 063	865
Dettes diverses (-)	-237	-1 664	-1 132	-2 564	-2 224
Besoin (+) ou Ressource (-) en FR Hors exploitation	98	-1 171	-1 103	-1 501	-1 359
Besoin (+) ou Ressource (-) en FR	-254	-1 521	-758	1 942	2 581
Trésorerie nette	2 009	908	1 457	19 448	6 593

-

¹² Fonds de roulement net global à terminaison: mesure de l'excédent en fin d'exercice des ressources stables de l'organisme (capitaux propres, subventions d'investissement, emprunts...) sur ses emplois stables (immobilisations corporelles et financières essentiellement) en se plaçant comme si les opérations engagées étaient terminées, toutes les dépenses étant réglées et toutes les recettes étant encaissées.

Nouvelles observations de la Miilos

Capitaux propres

Le montant des capitaux propres progresse de 59 % en 5 ans, passant de 35 030 k€ en 2008 à 55 560 k€ en 2012. Cette forte hausse est d'abord due à l'enregistrement de subventions d'investissement, finançant les opérations de construction et de réhabilitation relancées sur cette période (PRU notamment), et à l'affectation des résultats successifs dont le cumul pour les cinq années est bénéficiaire de 2 881 k€.

En k€	2008	2009	2010	2011	2012	Cumul 2008 - 2012
Résultat net	2 208	-361	1 933	54	-953	2 881

Dettes financières

Les dettes financières de l'office font plus que tripler en 5 ans. Elles passent de 35 465 k€ en 2008 à 117 407 k€ en 2012 en raison du programme soutenu de réhabilitation et de construction réalisé durant cette période, largement financé par emprunts.

La forte hausse de l'endettement dégrade sensiblement l'autonomie financière de l'organisme, comme l'atteste l'évolution défavorable du ratio ressources internes / capitaux permanents¹³ qui, de 51,8 % en 2008, passe à 32,9 % en 2012 (pour une médiane à 36,6 % en 2010).

Obs 20 : En raison de la structure de sa dette, l'office est très exposé aux variations de taux.

Fin 2012, l'encours se compose très majoritairement des prêts consentis par la CDC. Par conséquent, près de 92 % des emprunts sont indexés sur le livret A : l'office est donc très exposé aux variations de ce taux de référence. Les taux fixes sont en revanche sous-représentés dans la structure de la dette de l'office (8 %) ; celui-ci a jusqu'à présent peu profité de la baisse conjoncturelle des taux pour convertir des taux variables en taux fixes et ainsi sécuriser une partie de sa dette.

Fonds de roulement net global

En début de période, le fonds de roulement net global (FRNG) est très faible voire négatif : en 2010, il ne couvre que 0,12 mois de dépenses alors que la médiane régionale des offices s'établit à 3,06 mois. Ce faible niveau traduit cette année-là le décalage entre l'entrée au bilan de nouvelles immobilisations livrées, en cours ou acquises (notamment la réhabilitation-résidentialisation de la cité Grémillon, la construction de l'opération Henri Wallon et l'achat de la cité du Pont de Pierre) pour un montant global de 43 124 k€ et la mobilisation de leur financement définitif. Le rattrapage a lieu en 2011, avec l'encaissement d'emprunts supplémentaires et la notification de subventions d'investissement pour un montant global de 42 628 k€ alors que les investissements ont progressé un peu moins rapidement que l'année précédente (+ 23 370 k€).

En 2012, le FRNG se monte à 9 174 k€ soit 1,9 mois de dépenses et le FRNG à terminaison des opérations (toutes les dépenses étant réglées et toutes les recettes étant encaissées¹⁴) ressort à un niveau encore plus faible (883 k€).

L'examen du bas de bilan fait ressortir une ressource en fonds de roulement d'exploitation jusqu'en 2009 qui résulte de l'activité réduite de l'office en terme d'investissement. A partir de l'année suivante, le lancement de nombreuses opérations fait naître un besoin en fonds de roulement constitué principalement de créances sur l'Etat (crédit de TVA et subventions à recevoir). A noter que les créances sur locataires représentent également un besoin en financement d'exploitation en croissance constante (cf. obs n° 11 sur les impayés).

.

Les ressources internes sont constituées des capitaux propres et des provisions pour risques et charges. Les capitaux permanents comprennent les ressources internes, les emprunts et autres dettes financières, et les dépôts.

¹⁴ Le FRNG à terminaison est calculé à partir des données des fiches de situation financière et comptable 2012 fournies par l'office.

Un rapprochement avec la CDC afin d'examiner les conditions de renégociation d'une partie de sa dette et ainsi de mieux la sécuriser a été initiée. Toutefois l'endettement portant essentiellement sur les opérations immobilières de logement social il reste contraint par les modalités de financement de ces opérations et dispose donc de peu de marge de manœuvre.

La MIILOS prend acte des explications fournies par l'office.

Trésorerie

La trésorerie suit globalement l'évolution du FRNG : elle est faible jusqu'en 2010, année où elle ne couvre que 0,3 mois de dépenses pour une médiane régionale qui s'établit à 1,89 mois.

Obs 21 : L'office a mobilisé des financements tardivement provoquant de fortes tensions sur la trésorerie.

En 2010, des opérations ont été lancées sans que les financements correspondants n'aient été mobilisés. L'office en a donc assuré le portage. Face à l'insuffisance des fonds disponibles, il a dû faire appel à une ligne de trésorerie. La politique de l'office est désormais de ne pas débuter les chantiers tant que les financements n'ont pas été mobilisés.

Au moment du contrôle, l'office continue cependant à porter des opérations plus anciennes sur fonds propres, faute de déblocage des subventions :

- concernant le PRU du Grand Quadrilatère, la demande de premier acompte¹⁵ n'a eu lieu qu'en mai 2013, soit un retard de 18 mois par rapport à l'avancement des chantiers, en raison de la difficulté de fournir à l'ANRU une estimation fiable du coût de revient de l'opération;
- concernant le PRU du centre-ville/Karl Marx : une subvention d'environ 1 000 k€ est suspendue par l'ANRU en raison de la non-production du certificat Habitat Environnement par un des deux promoteurs qui a construit en VEFA le groupe Henri Wallon. Des malfaçons ont été constatées (mauvaise isolation du bâtiment et dysfonctionnement de la sous-station de chauffage) et l'office a ouvert une procédure à l'encontre du promoteur dans le but de lui faire endosser financièrement le manque à gagner en termes de subvention.

La trésorerie connaît un pic fin 2011 (19 448 M€ soit 4,6 mois de dépenses), suite à la mobilisation du solde de l'emprunt finançant l'acquisition-amélioration de la cité du Pont de Pierre (d'un montant global de 38,2 M€) et s'élève à 6 593 k€, soit 1,4 mois de dépenses fin 2012. Le niveau plus élevé de la trésorerie moyenne pendant ces deux dernières années a permis à l'office de dégager des produits financiers conséquents (93 k€ en 2011 et 95 k€ en 2012).

L'établissement d'un plan de trésorerie plus précis permettrait une optimisation de sa gestion en évitant les à-coups constatés par le passé.

6.4 ANALYSE PREVISIONNELLE ET PLAN DE REDRESSEMENT CGLLS

L'avenant au plan de redressement initial, signé en février 2007 avec la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), s'est achevé en 2012. Au moment du contrôle, un autre avenant était en cours de signature, afin d'accompagner l'office jusqu'à l'achèvement des opérations réalisées dans le cadre des PRU.

.

¹⁵ La subvention est débloquée pour 15 % à l'avance initiale (suite à l'ordre de service), 55 % aux acomptes, et 30 % au solde (suite à la fourniture du décompte global définitif et de l'état des dépenses fourni par la Trésorerie principale)

Les opérations les plus lourdes menées par l'office le sont dans le cadre de 2 opérations ANRU pour lesquelles nous avons exposé les difficultés de mobilisation des subventions auprès de l'ANRU (obs. n° 18). Cependant, en juillet 2013, au titre de l'avancement des opérations, 2 000 K€ de subventions ont été perçus, 2 500 K€ sont en instruction par l'ANRU et devraient être encaissés avant la fin de l'année, dont la subvention suspendue à la production par le promoteur du certificat H&E.

La trésorerie de l'office demeurant très impactée par l'importance des opérations en cours, il porte une attention plus soutenue à son suivi et met en place dans le cadre de l'élaboration budgétaire et en parallèle un plan prévisionnel de trésorerie.

La MIILOS prend acte des explications fournies, de la réaction et de la volonté de mise en conformité de l'office.

Le dernier rapport d'exécution du protocole, paru en juin 2013, fait un bilan globalement positif des actions menées par l'OPH de Bobigny, avec cependant quelques nuances :

- sur le plan de la gestion locative, la vacance et les pertes de loyers induites ont des conséquences financières plus importantes que prévues en 2011 et 2012 (2 630 k€ pour un objectif de 1 574 k€) en raison du report de la démolition des deux doubles tours de la cité Karl Marx. La vacance technique de ce patrimoine fait monter le taux à 7,89 % en 2012 (3,84 % hors PRU). Même s'il s'en écarte certaines années (de 2009 à 2011), en cumul, le coût des impayés entre dans les objectifs fixés. Cependant, sa méthode de calcul¹º ne met pas forcément en évidence la gravité de la situation en termes de recouvrement et de stock d'impayés (cf. obs n° 11).
- sur le plan patrimonial, une grande partie des opérations de construction et de réhabilitation des deux PRU est achevée (Grand quadrilatère, Broucxau, Henri Wallon, Grémillon) ou en cours de réalisation (Karl Marx) avec des livraisons prévues jusqu'en 2015. La démolition des deux doubles tours est programmée en septembre 2013. Hors PRU, la majorité des opérations de réhabilitations ont été effectuées, couvrant désormais l'ensemble du patrimoine.
- sur le plan financier, l'office a procédé aux augmentations de loyers prévues (cf. 3.3.1). Concernant les dépenses, les charges de personnel et de fonctionnement ont été maîtrisées grâce à des efforts de rationalisation (renégociation de contrats) et de gestion de ressources humaines (non-remplacement des départs naturels des personnels de la régie). Les partenaires ont par ailleurs tenu leurs engagements en termes de subventions.

Sur la base de ces conclusions, la CGLLS a validé le versement du solde de la subvention d'aide au rétablissement de l'équilibre (590 k€ comptabilisés en 2012 pour un cumul de 5 620 k€ depuis 2007).

Reprenant les éléments issus de l'avenant au plan de redressement, l'OPH de Bobigny a produit une analyse prévisionnelle selon le modèle développé par la fédération. La dernière projection, réalisée en juin 2013 à partir des comptes de l'année 2012, couvre les dix années à venir.

Les hypothèses de travail qui intègrent les taux d'évolution annuelle et les tendances suivantes paraissent cohérentes :

- inflation: +2%;
- indice de référence des loyers (IRL) : + 2 % ;
- taux du livret A: 1,75 % en 2013, 2,75 % à partir de 2014;
- TFPB: + 2,5 %. L'office a engagé une démarche afin de bénéficier d'une exonération pour 25 ans sur le patrimoine du Pont de Pierre, racheté à Icade;
- maintenance : les montants découlent de l'application d'un forfait qui doit progresser tout au long de la période, passant de 630 € par logement en 2013 à 770 € en 2022 ;
- coûts de gestion : composé des frais de personnel : + 3 %, sachant que la ville de Bobigny continue à prendre en charge une partie des dépenses (subvention annuelle de 758 k€) et des frais de fonctionnement : + 2 %.

Par ailleurs, l'impact financier du rachat des immeubles du Pont de Pierre (ancien patrimoine Icade), des retards enregistrés sur les opérations des PRU, ainsi que de la régularisation comptabilisée en 2013 seulement, des charges d'eau de 2012 (cf. obs n°10), sont intégrés à l'analyse.

.

¹⁶ Le coût des impayés est ici égal à la somme des dotations pour créances douteuses (visant à couvrir les risques locatifs) et des abandons de créances (suite à admission en non-valeurs ou effacement de dette), moins la reprise de provision. Ce calcul, limité aux flux annuels, est donc avant tout impacté par la politique de provisionnement et d'admission en non-valeur. Pour être complet, le raisonnement doit intégrer les indicateurs de recouvrement des loyers courants et d'évolution du stock d'impayés par rapport aux loyers.

Nouvelles observations de la Miilos

En k€	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Loyers	19 106	20 030	20 772	21 759	22 151	22 594	23 046	23 507	23 977	24 456
Autres produits d'exploitation	951	1 045	1 049	1 053	1 047	961	966	969	973	978
Flux financiers	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30
Coût des impayés	-573	-561	-540	-544	-532	-497	-461	-470	-480	-489
Coût de gestion hors entretien	-6 184	-5 922	-6 038	-6 201	-6 365	-6 534	-6 709	-6 887	-7 069	-7 259
Entretien courant	-898	-1 275	-1 302	-1 331	-1 359	-1 389	-1 419	-1 450	-1 481	-1 513
Gros entretien	-1 850	-1 887	-1 925	-1 963	-2 003	-2 043	-2 359	-2 407	-2 455	-2 504
Annuités des emprunts locatifs	-6 952	-7 604	-8 161	-8 488	-8 458	-8 396	-8 322	-8 404	-7 521	-7 440
TFPB	-3 922	-3 565	-3 585	-3 675	-3 767	-3 861	-3 957	-4 056	-4 158	-4 262
		1-1-	0.000	- 11				- 0	37	

Les hypothèses aboutissent à la projection suivante :

-292

-1,5

1 130

5.6

Flux exceptionnels

En % des loyers

Autofinancement net

L'autofinancement de l'OPH de Bobigny, encore négatif en 2013, redevient positif l'année suivante grâce aux recettes de loyers des opérations nouvelles et au versement de la subvention de la CGLLS (839 k€), puis se renforce peu à peu, en raison notamment de la baisse de l'annuité de la dette ancienne. Une plus nette amélioration de la rentabilité se produit à partir de 2021, année où l'autofinancement représente 7,6 % des loyers.

640

2,9

744

3,4

865

3,8

815

3,5

832

3,6

1816

7,6

1 997

8,2

1 139

5,5

En matière de développement, l'office prévoit la livraison de 141 logements en 2014 et 2015, pour un montant de 23,6 M€, aucun par la suite. Le montant des travaux de réhabilitation (940 logements livrés en 2014, dont 521 dans le cadre du PRU Karl Marx) s'élève à 30,5 M€. La part des fonds propres est nulle pour les opérations de constructions neuves, les réhabilitations des PRU et les travaux immobilisés autres que le renouvellement de composants¹⁷, car le taux de subvention est élevé. Quant à la démolition des deux doubles tours Karl Marx, programmée en 2013-2014, il est prévu 93 % de subventions et 7 % d'emprunts pour un coût de 7,1 M€ (hors désamiantage non-évalué précisément à ce jour); par ailleurs des subventions pour pertes d'autofinancement sont enregistrées en flux exceptionnels pour 839 k€ en 2014 et 2015 (cf. tableau supra).

Sur le plan bilantiel, la faiblesse des marges d'autofinancement ne permet qu'un lent redressement du potentiel financier qui, négatif de 2 M€ en 2013, ne redevient positif qu'en fin de période (cf. tableau suivant).

En k€	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Potentiel financier	-2 069	-1 644	-1 009	-881	-656	-318	-40	250	1 513	2 950

6.5 CONCLUSION SUR LA SOLIDITE FINANCIERE

A l'issue du plan de redressement, la situation financière de l'office de Bobigny reste fragile.

Contrairement aux prévisions faites en amont de ce plan, l'autofinancement est encore largement négatif en 2012. Ce manque de rentabilité s'explique avant tout par les défaillances constatées en termes de recettes d'exploitation : forte vacance, niveau d'impayés élevé et insuffisance de récupération de charges. Pour ces raisons notamment, l'analyse prévisionnelle ne prévoit qu'un lent redressement de l'autofinancement sur les dix prochaines années.

_

¹⁷ Le coût du remplacement des composants est estimé à 350 k€ par an financés sur fonds propres.

Nouvelles observations de la Miilos

Depuis 2008, la reprise marquée du développement patrimonial de l'office, notamment dans le cadre des deux PRU, a largement modifié la structure de son bilan. Les nouvelles immobilisations ont été financées par subventions mais surtout par emprunts, dégradant l'autonomie financière de l'organisme sans que le haut de bilan n'ait été durablement renforcé (FRNG à terminaison peu élevé). L'évolution de l'annuité est désormais un indicateur à suivre avec vigilance d'autant plus que l'office, de part la composition de sa dette, est très exposé à la variation des taux d'intérêt.

Enfin, une mobilisation mieux cadencée de ses financements nécessite la fiabilisation de son plan de trésorerie.

7. CALCUL DES COTISATIONS ET PRELEVEMENT CGLLS

7.1 PERIODE A VERIFIER

La vérification des cotisations a porté sur les déclarations effectuées de 2010 à 2012 à partir des comptes 2008 à 2011

7.2 CONTENU DE LA VERIFICATION

7.2.1 Cotisation à la CGLLS

Obs 22 : Le montant de la cotisation versée à la CGLLS au titre de l'année 2012 est erroné.

L'office a omis d'intégrer les loyers des logements-foyers (compte 7046) pour un montant de 396 456 € dans l'assiette des produits locatifs de l'année 2011.

Cette erreur a entraîné une insuffisance de versement de 5 194 €.

7.2.2 Cotisation additionnelle à la CGLLS

Le calcul de la cotisation additionnelle n'appelle aucune remarque particulière.

7.2.3 Prélèvement sur le potentiel financier (article L.423-14 du CCH)

L'OPH est exonéré de tout prélèvement sur le potentiel financier, en application de l'article L. 423-14 (§ 8) du CCH qui prévoit que "le prélèvement n'est pas effectué, (...), si à la date où il devient exigible, l'organisme bénéficie d'un plan de rétablissement d'équilibre de la CGLLS ou d'une plan de consolidation ou en a bénéficié dans les cinq années précédant cette date".

7.3 CONCLUSION SUR LE CALCUL DES COTISATIONS ET PRELEVEMENT CGLLS

L'insuffisance de versement de cotisations à la CGLLS au titre de l'exercice 2012 s'élève à 5 194 €. L'OPH de Bobigny est invité à régulariser sa situation auprès de la CGLLS.

Nouvelles observations de la Miilos

Obs 22

Nous procédons à la rectification et créditons la CGLLS de l'insuffisance de cotisation constatée, soit 5 194 €.

La MIILOS prend acte de la rapide rectification opérée par l'office.

8. CONCLUSION

A l'issue de la précédente mission d'inspection, la MIILOS avait établi pour l'OPH de Bobigny un constat de grande précarité, en soulignant son auto-financement faible, sa rentabilité réduite, souffrant d'un fort taux d'impayés et alors qu'approchaient les échéances de la rénovation patrimoniale. Pour relever ce défi, l'office pouvait compter sur les subventions de l'ANRU et le plan de redressement de la CGLLS ainsi que sur les marges offertes par son taux d'endettement raisonnable.

Pour la présente mission d'inspection, il est incontestable que l'OPH a conduit avec énergie une politique de rénovation d'envergure, tout en assurant une bonne campagne de maintenance du patrimoine. Il a pu bénéficier des subventions attendues de la CGLLS et l'ANRU, a accru son endettement et compte sur un volant supérieur de loyers, une fois tous les nouveaux logements attribués. Pour le moment, l'autofinancement demeure négatif.

L'OPH doit retrouver des marges de manœuvre et redoubler d'efforts en engageant une véritable lutte contre les impayés, limiter les coûts de gestion, gagner en rigueur en formalisant ses procédures et son contrôle interne, pour qu'il soit mis un terme aux approximations en matière d'attributions de logement comme dans le domaine de la comptabilité.

Avec un vivier de locataires aux ressources toujours limitées, l'office accomplit sans contestation possible sa mission de bailleur social et assure une bonne gestion de proximité. Il bénéficie à présent d'une meilleure gestion financière et si un premier travail a été accompli sur les charges, il reste donc à réaliser celui sur les produits.

A l'issue des grandes opérations de rénovation, l'OPH souhaiterait entamer une nouvelle période et changer d'échelle pour atteindre un seuil critique, qu'il a fixé à 5 000 logements. Ce changement d'échelle, qui pourrait avoir pour origine l'intercommunalité en constitution et pourrait prendre la forme de processus de mutualisation, suppose que les questions de gouvernance et de CAL soient définitivement réglées et reléguées comme vestiges du passé de l'office.

Conclusion

Lors du contrôle, les inspecteurs ont pu établir que l'OPH de Bobigny avait, depuis le travaillé précédent contrôle, avec détermination à l'amélioration de son patrimoine et à une gestion plus rigoureuse et qu'il accomplit sa mission de bailleur social au plus près des populations qu'il reloge, restant un acteur majeur de l'offre de logements sociaux dans la ville. La ville de Bobigny est une ville en développement, dynamique dans 1'offre de nouveaux logements, mais avec une population à faibles revenus à laquelle elle tient à proposer des conditions d'habitat social digne. C'est dans cette mission qu'elle inscrit l'action de son office et qu'elle le soutient financièrement de manière importante depuis plusieurs années, ce qu'elle a décidé de poursuivre pour les prochaines.

Certes, lors de l'évaluation de la politique sociale de l'office et de sa gestion locative, ou comptabilité, même de sa certains dysfonctionnements dans ses procédures ont pu être relevés, d'ores et déjà réglés pour certains, les autres étant en cours de règlement comme indiqué dans nos réponses aux observations. Un dispositif de contrôle interne plus efficace est en cours de réflexion afin notamment de totalement formaliser les procédures et ainsi mieux sécuriser l'ensemble des activités de l'office.

le cadre de la communauté d'agglomération Est-ensemble, l'OPH a engagé avec les bailleurs sociaux des autres communes (OPH et SEM) un processus d'élaboration d'axes de mutualisations. L'avancement qui en sera fait dans les prochains mois, l'inscription des scénarios de cadre coopération dans le du PLH communautaire en cours d'élaboration. pourraient permettre, par la rationalisation et la mutualisation de certaines activités, de trouver des économies d'échelle. nécessite que se construise une confiance entre collectivités adhérentes, leurs outils, confiance fragile dans une communauté d'agglomération très jeune et caractérisée par un territoire très marqué par l'urgence sociale, à laquelle notre organisme répond de manière efficace dans le cadre de ses missions.



Nouvelles observations de la Miilos

Toutefois, les évolutions législatives à venir sur l'organisation administrative de la région Ile-de-France, interrogent aujourd'hui sur les stratégies à mettre en œuvre.

Réponses apportées par M. José Moury, Président de la société de l'OPH de Bobigny.

Lettre en date du 15 octobre 2013.